



Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco

**EXPEDIENTE:** 221/2021

**RECURSO:** RECLAMACIÓN

**JUICIO ADMINISTRATIVO:** II- 2114/2020

**SALA DE ORIGEN:** SEGUNDA

**PROCURADOR DE DESARROLLO URBANO**

**PONENTE:** JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

**SECRETARIO PROYECTISTA:**

MIGUEL ÁNGEL GARCÍA DOMÍNGUEZ

**GUADALAJARA, JALISCO, OCHO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO.**

Vistos los autos originales para resolver el recurso de reclamación interpuesto por la autoridad actora **PROCURADOR DE DESARROLLO URBANO**, en contra del auto de dos de octubre de dos mil veinte, dictado en el juicio administrativo II-2114/2020, tramitado ante la segunda sala unitaria de este Tribunal.

### **RESULTANDOS**

**1.** Por escrito presentado ante la oficialía de partes de este Tribunal, el veintiséis de octubre de dos mil veinte, la autoridad actora, interpuso recurso de reclamación en contra del auto de dos de octubre de dos mil veinte, dictado por la segunda sala unitaria de este Tribunal, en el expediente II-2114/2020.

**2.** Mediante acuerdo de catorce de enero de dos mil veintiuno, el Magistrado Presidente de la segunda sala unitaria de este Órgano Jurisdiccional, admitió el recurso de reclamación planteado en contra del desechamiento de la demanda, motivo por el cual se remitió el expediente original a la Sala Superior de este Tribunal para la substanciación del citado recurso.

**3.** Mediante oficio 38/2021 de diez de marzo de dos mil veintiuno, el Magistrado Presidente de la segunda sala unitaria, remitió a la Sala Superior el expediente original para la resolución del recurso.

**4.** Por acuerdo tomado en la Tercera Sesión Ordinaria de la Sala Superior de este Tribunal, celebrada el once de marzo de dos mil veintiuno, se ordenó registrar el asunto bajo el número de expediente 221/2021.

procediendo a designar como Ponente al Magistrado de la Segunda Ponencia de la Sala Superior José Ramón Jiménez Gutiérrez, en los términos del artículo 93 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

**5.** Recibidas las actuaciones originales que se adjuntaron al oficio 713/2021, suscrito por el Secretario General de Acuerdos del propio Tribunal, se turnaron los autos al Magistrado Ponente para emitir la resolución del recurso de cuenta.

## **CONSIDERANDOS**

**PRIMERO.** Esta Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, es competente para resolver el presente recurso de reclamación, de conformidad con lo previsto en los artículos 65 y 67, de la Constitución Política de esta entidad, artículo 8 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, así como 1, 2, 89 a 94 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, así como 18 fracciones II y VIII, y 19 del Reglamento Interno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el nueve de junio de dos mil dieciocho.

**SEGUNDO.** Señala la autoridad recurrente que la sala unitaria no entró al estudio exhaustivo del contenido de la demanda, en razón que de los actos administrativos impugnados relativos a la licencia de construcción se desprende que fue emitida en acatamiento de la resolución dictada dentro del expediente **IV-1994/2016**, de la cuarta sala unitaria de este Tribunal, derivado de un procedimiento especial que deviene de una solicitud que para su procedencia la autoridad que conozca de ella deberá asegurarse que se cumplan con todos requisitos y formalidades que conforme a derecho así lo permitan, en aplicación de los planes y demás normas aplicables, en atención a lo establecido por el artículo 30 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco.



Aunado a lo anterior, refiere que el procedimiento especial llevado ante la cuarta sala unitaria, fue promovido por la persona moral denominada N1-TESTADO 1 Asociación Civil, por conducto de su representante legal, N2-TESTADO 1 en tanto que la licencia de construcción número de control **627/19**, fue emitida en cumplimiento y a partir de la sentencia dictada en el juicio **IV-1994/2016**, se otorgó a favor de N3-TESTADO 1 y no del citado centro educativo, ya que la persona moral no es la propietaria del predio para el que fue emitida la licencia de construcción, esto es, considera que la sentencia solo favorece a la asociación civil que tramitó el procedimiento y no a su representante legal como persona física, por lo que se debe entrar al estudio de la demanda planteada.

**Esta Juzgadora estima que son infundados los agravios expuestos por la parte reclamante**, tomando en consideración lo siguiente:

La autoridad actora, presentó demanda de nulidad, señalando como actos administrativos impugnados:

Dictamen de Trazo, Usos y Destinos Específicos del Suelo con expediente número **097-02/12-IV/E-094**, de fecha **07 siete de mayo de 2012 dos mil doce** de Trazo, emitido por el Director General de Ordenamiento Territorial del Gobierno Municipal de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco.

Licencia de Construcción con número de Control **627/19**, expedida por el Director General de Obras Públicas y el Director General Adjunto de Licencias y Control de la Construcción, a favor de N4-TESTADO 1, con fecha de autorización de inicio de obra del **19 diecinueve de julio de 2019 dos mil diecinueve**.

Para que se orden de forma inmediata al Gobierno Municipal de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, a no entregar cualquier tipo de licencia, permiso, certificado o autorización, a la construcción que se ejecuta en el domicilio de referencia, hasta en tanto no se resuelva en definitiva el procedimiento jurisdiccional administrativo.

La sala unitaria, al proveer el escrito inicial de demanda, presentado por la recurrente, para lo que ahora interesa, señaló:

(...)

Analizado el escrito de cuenta y sus anexos, se advierte que esta Sala es incompetente para conocer y resolver la controversia planteada, toda vez que la resolución impugnada deviene de una orden jurisdiccional, dictada por la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal, según lo señaló el propio demandante, en el punto 3 del capítulo de hechos, dónde manifiesta lo siguiente:

Con fecha **03 tres de septiembre de 2019 dos mil diecinueve** se recibió el oficio **TZ-GDOP-0803/2019** suscrito por el Director General de Obras Públicas de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, mediante el cual en respuesta al acuerdo de fecha **27 veintisiete de agosto de 2019 dos mil diecinueve**, comunica que **en cumplimiento a la sentencia definitiva de fecha 05 cinco de octubre de 2017 dos mil diecisiete**, dictada en expediente **IV-1994/2016** de la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, **ordenó a la autoridad demandada (Director General de Obras Públicas)** que califique y autorice el proyecto de la Edificación, para emitir la orden de pago, para la licencia solicitada por la actora, adjuntando copias simples de la misma.

Esto es, la resolución cuya impugnación pretende se emitió en atención a lo ordenado en la Sentencia definitiva dictada en el expediente **IV-1994/2016** del índice de la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal, por consiguiente, no encuadra en los supuestos a que alude el artículo 4 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, al no resultar un acto unilateral de la autoridad administrativa sino de un acto de la autoridad jurisdiccional cuyo estudio ya fue materia de estudio de fondo en un procedimiento judicial.

Por consiguiente, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 29 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

(...)

Es decir, la sala unitaria desechó la demanda intentada, al considerar que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 29 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco<sup>1</sup>; tomando en consideración que la actora pretende impugnar la licencia de construcción que fue emitida en cumplimiento a la sentencia dictada el cinco de octubre de dos mil diecisiete, en el expediente **1994/2016** del índice de la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal, en el procedimiento especial de afirmativa ficta, en el que se resolvió:

(...)

---

<sup>1</sup> Artículo 29. Es improcedente el juicio en materia administrativa, contra los actos:

(...)

III. Que hayan sido materia de sentencia de fondo pronunciada en un procedimiento judicial, siempre que hubiere identidad de partes;



En ese sentido, en la especie quedó acreditado que la solicitud de la sociedad actora se presentó ante la autoridad competente para emitir el acto administrativo solicitado; asimismo que transcurrió el término que prevé el dispositivo legal 287 del Código Urbano para el Estado de Jalisco en su fracción I y finalmente que la demandante cumplió con en dichos (sic) ordinales, por tanto, como consecuencia de ello, resulta incontrovertible que efectivamente al no resolver dentro del término legal acerca de la petición de la actora para la calificación y autorización de proyecto de edificación para el uso de suelo de preescolar, primaria y secundaria y como consecuencia la expedición de la Licencia Mayor de Construcción en relación al predio ubicado en la calle Hidalgo número 21 en el Fraccionamiento Los Gavilanes, en Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco y habiendo cumplido el demandante con el requisitos establecidos en el cuerpo normativo de mérito, así como los que señala la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, es procedente declarar que ha operado la afirmativa ficta, por lo que como ya se dijo en párrafo anteriores, deberá la autoridad demandada emitir dentro del término de ley, la calificación y autorización de proyecto de edificación y consecuentemente deberá expedir la Licencia Mayor de Construcción solicitadas en sede administrativa.

(...)

En contra de la citada determinación, la autoridad señalada en el procedimiento especial de afirmativa ficta, interpuso recurso de apelación, tramitado bajo número de expediente 1403/2017, el cual fue resuelto por esta Sala Superior el dieciséis de octubre de dos mil dieciocho, confirmando la sentencia recurrida.

En ese tenor, si bien no todos los actos que la autoridad actora pretende impugnar a través del juicio de nulidad fueron materia de estudio del procedimiento especial de afirmativa ficta, los mismos son consecuencia de la resolución favorable a la persona moral que promovió el procedimiento especial, de ahí que se actualice la causal de improcedencia invocada por la sala unitaria; lo anterior, tomando en consideración que se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada, figura que tiene por objeto, en términos generales, evitar la duplicidad de procedimientos cuando en el primero de ellos se resuelve una cuestión jurídica y para que surta efectos en otro juicio, es necesario que entre el caso resuelto por la sentencia ejecutoriada y aquel en que ésta sea invocada, concurren identidad de cosas, causas y personas de los litigantes, así como

la calidad con que contendieron; y no obstante que en el caso no exista identidad en las partes, no puede negarse la influencia que ejerce la cosa juzgada del procedimiento especial de afirmativa ficta anterior sobre el que va a fallarse, la cual es refleja.

De lo expuesto se advierte que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 29 fracción III de la Ley de Justicia Administrativa en el Estado, en virtud de que la autoridad promovente pretende interponer juicio de nulidad en contra de la Licencia de Construcción con número de Control 627/19, expedida por el Director General de Obras Públicas y el Director General Adjunto de Licencias y Control de la Construcción, a favor de N5-TESTADO 1 con fecha de autorización de inicio de obra del 19 diecinueve de julio de 2019 dos mil diecinueve, que fue expedida en cumplimiento de la sentencia dictada en el procedimiento especial de afirmativa ficta 1994/2016 del índice de la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal.

De ahí que efectivamente, como lo determinó la sala unitaria, se actualiza de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 29, en relación con el numeral 41 fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, al vincularse los actos impugnados con los actos materia del procedimiento especial de afirmativa ficta, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 198/2010<sup>2</sup> sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que informa:

**COSA JUZGADA INDIRECTA O REFLEJA. SU EFICACIA DENTRO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** La institución de la cosa juzgada debe entenderse como la inmutabilidad de lo resuelto en sentencias firmes, sin que pueda admitirse su modificación por circunstancias posteriores, pues en ella descansan los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica; sin embargo, existen circunstancias particulares en las cuales la eficacia de dicha institución no tiene un efecto directo respecto a un juicio posterior, al no actualizarse la identidad tripartita (partes, objeto y causa), sino

---

<sup>2</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIII, enero de 2011, página 661.



una eficacia indirecta o refleja y, por tanto, el órgano jurisdiccional debe asumir los razonamientos medulares de la sentencia firme -cosa juzgada- por ser indispensables para apoyar el nuevo fallo en el fondo, sobre el o los elementos que estén estrechamente interrelacionados con lo sentenciado con anterioridad y evitar la emisión de sentencias contradictorias en perjuicio del gobernado. Ahora bien, si en términos del artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, alguna de las partes hace valer como prueba superveniente dentro de un juicio contencioso administrativo instado contra actos tendentes a la ejecución de un diverso acto administrativo, la resolución firme recaída al proceso donde se impugnó este último y se declaró nulo, procede que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa aplique lo resuelto en el fondo de dicha ejecutoria, haga suyas las consideraciones que sustentan el fallo y declare la nulidad de los actos impugnados, a fin de eliminar la presunción de eficacia y validez que, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y del Código Fiscal de la Federación posee todo acto administrativo desde que nace a la vida jurídica, evitando así la emisión de sentencias contradictorias.

Sin que lo anterior, implique se están violando en perjuicio de la autoridad promovente los principios pro actione y pro personae, establecidos en los artículos 17 de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que deben interpretarse favoreciendo la tutela judicial efectiva, en cuanto que es importante remover todos los formalismos que obstaculicen el estudio de fondo de las controversias planteadas, pues dichos principios no tienen el alcance para soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las acciones ante los órganos jurisdiccionales, debido a que dicho proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, generando con ello incertidumbre jurídica a las partes involucradas en los procedimientos, al actuar de manera parcial, tomando en consideración que los actos que se pretenden impugnar fueron emitidos en cumplimiento a una orden judicial.

Es aplicable la jurisprudencia XXIV.2o.11 K (10a.)<sup>3</sup>, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, que señala:

<sup>3</sup> Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 72, noviembre de 2019, tomo III, página 2190

**AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO. CONSTITUYE LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL ACTO RECLAMADO ACTUALIZA UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA INSUPERABLE, AL MARGEN DE LA AMPLITUD O NO DE LAS CONSIDERACIONES QUE EXPRESE EL OPERADOR JURÍDICO.** En diversos criterios jurisprudenciales, entre en los que destacan las tesis 1a./J. 32/2005, 2a./J. 54/2012 (10a.) y 2a./J. 115/2015 (10a.), la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido que, por regla general, el auto inicial de trámite de la demanda de amparo no es la actuación procesal idónea para efectuar un "análisis profundo", para determinar la improcedencia del juicio. No obstante, cuando la actualización de la causal de improcedencia respectiva se observa de manera manifiesta e indudable, como lo exige el artículo 113 de la Ley de Amparo, a partir de la lectura del escrito de demanda y de los documentos anexos, es decir, cuando el operador jurídico se limita a efectuar un simple ejercicio de subsunción entre los hechos manifestados en forma clara por el quejoso y la correspondiente hipótesis normativa, con independencia de la amplitud o no de las consideraciones que exprese, ello no implica que dicho estudio se encuentre vedado al ser, aparentemente, de una profundidad tal que requiera de consideraciones adicionales al contenido de la propia demanda (motivación legal de la decisión), cuando, por el contrario, la improcedencia resulta clara y manifiesta, dada la naturaleza jurídica del acto reclamado y del reconocimiento de la parte quejosa sobre aspectos inherentes que le perjudican; por lo que, frente a esas circunstancias, no se inobservan los criterios jurisprudenciales que censuran la posibilidad de que en el auto inicial se efectúe un "análisis profundo" para determinar la improcedencia del juicio de amparo. Es así, máxime que aquéllos se refieren a supuestos en los que el juicio constitucional es legal y racionalmente procedente, es decir, se justifica que la demanda de amparo se admita, porque potencialmente cabe la posibilidad (real, no ilusoria), de que una vez recibidos los informes de las autoridades y allegadas las pruebas de las partes, quede plenamente dilucidada la naturaleza jurídica del acto reclamado y, por ende, la procedencia del juicio constitucional en el que, además, podría dictarse una sentencia de fondo y/o amparadora, lo que no ocurre cuando por disposición legal y/o jurisprudencial se genera una causal expresa e insuperable de improcedencia, pues en estos casos, lo que potencialmente está de por medio, aun de admitirse la demanda, es el sobreseimiento en el juicio.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 93 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se concluye con los siguientes:

## **RESOLUTIVOS**





I. Resultaron **infundados** los agravios vertidos en el recurso de reclamación interpuesto por la autoridad actora, en contra del proveído de dos de octubre de dos mil veinte, pronunciado dentro del juicio administrativo II-2114/2020 del índice de la segunda sala unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

II. Se **confirma** el acuerdo recurrido para prevalecer en los términos que se contienen en el último Considerando de la presente Resolución.

### III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman, por unanimidad de los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, CC. **Avelino Bravo Cacho**, **José Ramón Jiménez Gutiérrez** como Presidente y ponente y **Fany Lorena Jiménez Aguirre**, ante el Secretario General de Acuerdos Sergio Castañeda Fletes, que da fe.

**Avelino Bravo Cacho**  
Magistrado

**José Ramón Jiménez Gutiérrez**  
Magistrado

**Fany Lorena Jiménez Aguirre**  
Magistrada

**Sergio Castañeda Fletes**  
Secretario General de Acuerdos

La Sala que al rubro se indica de conformidad con lo dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; 3 fracción IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco; Cuadragésimo Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco; Décimo

Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal, domicilio de la parte actora, etc.). Información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

**MAGD/DAAR.**

## FUNDAMENTO LEGAL

- 1.- ELIMINADO el nombre completo, por ser un dato identificativo de conformidad con el Lineamiento Quincuagésimo Octavo Fracción I de los LGPPICR\*
- 2.- ELIMINADO el nombre completo, por ser un dato identificativo de conformidad con el Lineamiento Quincuagésimo Octavo Fracción I de los LGPPICR\*
- 3.- ELIMINADO el nombre completo, por ser un dato identificativo de conformidad con el Lineamiento Quincuagésimo Octavo Fracción I de los LGPPICR\*
- 4.- ELIMINADO el nombre completo, por ser un dato identificativo de conformidad con el Lineamiento Quincuagésimo Octavo Fracción I de los LGPPICR\*
- 5.- ELIMINADO el nombre completo, por ser un dato identificativo de conformidad con el Lineamiento Quincuagésimo Octavo Fracción I de los LGPPICR\*

\* "Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios"