



Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco

**EXPEDIENTE:** 389/2022

**RECURSO:** RECLAMACIÓN

**JUICIO ADMINISTRATIVO:** III-3165/2017

**SALA DE ORIGEN:** TERCERA

N1-TESTADO 1

**PONENTE:** JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

**SECRETARIO PROYECTISTA:**

MIGUEL ÁNGEL GARCÍA DOMÍNGUEZ

## **GUADALAJARA, JALISCO, SIETE DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIDÓS**

Vistos los autos en copias certificadas para resolver el recurso de reclamación interpuesto por la parte actora -N2-TESTADO 1.-, por conducto de su abogada patrono N3-TESTADO 1 N4-TESTADO 1, en contra del auto dictado el veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho, en el juicio administrativo III-3165/2017, tramitado ante la tercera sala unitaria de este Tribunal.

### **RESULTANDOS**

1. Por escrito presentado ante la oficialía de partes de este Tribunal, el cinco de octubre de dos mil dieciocho, la parte actora por conducto de su abogada patrono, interpuso recurso de reclamación en contra del auto de veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho, dictado por la tercera sala unitaria de este Tribunal, en el expediente III-3165/2017.

2. Mediante acuerdo de catorce de noviembre de dos mil dieciocho, el Magistrado Presidente de la tercera sala unitaria de este Órgano Jurisdiccional, dio trámite al recurso de reclamación planteado en contra del acuerdo recurrido, por lo que se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas, para que produjera contestación a los agravios expresados; y una vez transcurrido el plazo concedido, en actuación de uno de diciembre de dos mil veintiuno, se ordenó remitir las constancias necesarias a la Sala Superior de este Tribunal para la substanciación del citado recurso.

3. Mediante oficio 1208/2021 de uno de diciembre de dos mil veintiuno, el Magistrado Presidente de la tercera sala unitaria, remitió a la Sala Superior copias certificadas del expediente III-3165/2017.

4. Por acuerdo tomado en la Sexta Sesión Ordinaria de la Sala Superior de este Tribunal, de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, se ordenó registrar el asunto bajo el número de expediente 389/2022, 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.

4. Recibidas las actuaciones que se adjuntaron al oficio 1449/2022, 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.** Refiere la parte actora recurrente que la sala unitaria fue omisa en considerar con precisión cuales fueron los efectos para los que se solicitó la medida cautelar, es decir, para efecto de que se aplique el Plan Parcial de Desarrollo Urbano de Mascota, Jalisco, publicado en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*, el dieciséis de julio de mil novecientos



noventa y ocho, dado que cuenta con dictámenes emitidos con la vigencia del citado dicho Plan Parcial, de ahí que la medida cautelar haya sido solicitada para que a la parte actora le sea respetado el derecho previamente reconocido por la autoridad demandada; agrega que la medida cautelar en los términos en que fue solicitada no afecta el interés social ni contraviene el orden público.

Por otra parte, precisa que no se valoraron los medios de convicción ofrecidos ni los hechos narrados en la demanda, soslayando por completo la apariencia del buen derecho; aunado a que no se realizó un estudio respecto de los actos a suspenderse, sino que la sala unitaria se limitó a realizar una apariencia subjetiva.

Finalmente, argumenta que, suponiendo que la medida solicitada sea materia del fondo del asunto, es ilegal que no se atendiera con efectos restitutorios, realizando la ponderación del bien tutelado en relación a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, para efecto de considerar procedente la concesión de una medida suspensiva que prepara los efectos de un adelanto provisional de la probable sentencia protectora para que se dicte en el procedimiento principal relativo.

**Esta Juzgadora estima que son infundados los agravios expuestos por la parte reclamante,** de acuerdo a las consideraciones que se analizaran.

En el escrito inicial de demanda, así como en el acuerdo de radicación de la misma de veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho, se tuvieron como actos administrativos impugnados *la omisión de revisar el Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Municipio de Mascota, Jalisco, publicado en el periódico oficial El Estado de Jalisco, el dieciséis de julio de mil novecientos noventa y ocho; así como la omisión de determinar que existe una justificación técnica para su actualización y la negativa ficta derivada de la solicitud de siete de agosto de dos mil diecisiete;* solicitando la suspensión para los efectos siguientes:

Bajo este orden de ideas, se solicita la presente medida cautelar, para paralizar las consecuencias legales del acto reclamado, lo anterior en apariencia del buen derecho y peligro en la demora, medida que será necesaria para preservar la materia del presente juicio para el efecto de que:

- a) El Plan Parcial de Desarrollo Urbano de la acción urbanística denominada **N6-TPSTAD**, así como la presente instancia de negativa ficta se tramite y resuelva conforme a la vigencia y aplicación del Plan de Desarrollo Urbano de Mascota, Estado de Jalisco, que se publicó en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco con fecha jueves 16 de julio de 1998, en su sección II No. 28., documento votado en el Salón de Sesiones de Cabildo del H. Ayuntamiento de Mascota; Jalisco.

Al respecto, la tercera sala unitaria responsable en relación a la suspensión solicitada, resolvió:

(...)

En ese orden de ideas, lo procedente es **NEGAR** la suspensión de los actos impugnados, en razón de que ésta consiste en paralizar los efectos o consecuencias de los actos administrativos controvertidos y conservar la materia del juicio de nulidad; por lo que concedida esa medida sus efectos se traducen en la detención de los procedimientos encaminados a ejecutar los actos reclamados mientras se decide si resultan o no legales; entonces, la suspensión sólo procede contra actos positivos que implican una acción, una orden. Una privación o una molestia, pues únicamente éstos son aptos de paralización, **no así los negativos**, como en el particular acontece, toda vez que constituyen abstenciones, negativas simples o prohibiciones de las autoridades, a través de las cuales, la autoridad, se rehúsan a hacer algo o efectuar alguna solicitud de los gobernados, de ahí que lo procedente es negar la suspensión del acto administrativo controvertido.

(...)

Desprendiéndose de lo anterior, que la sala unitaria determinó que los actos administrativos impugnados, no son susceptibles de ser suspendidos, ya que los mismos devienen de la **negativa ficta** respecto de la solicitud presentada ante la autoridad demandada el siete de agosto de dos mil diecisiete; a través del cual solicita al Director de Obras Públicas del Ayuntamiento de Mascota, Jalisco, iniciar la elaboración del plan parcial de desarrollo urbano para la acción urbanística denominada **N5-TPSTAD**, de acuerdo al procedimiento establecido en el Código Urbano para el Estado de Jalisco, de conformidad con el Título Quinto, Capítulo I, Sección Sexta, artículo 123, por lo que solicita su se inicie su revisión y consulta.





Es oportuno, puntualizar que la suspensión es una institución procesal que tiene por objeto mantener viva la materia del juicio, es decir, mantener las cosas en el estado que guardan para evitar que el acto reclamado, su ejecución o consecuencias se consuman de manera irreparable o produzcan detrimentos de difícil o imposible reparación, siempre y cuando no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que puedan ocasionarse al agraviado, debiéndose dictar las providencias necesarias para que no se defrauden derechos de terceros y para evitar perjuicios a los interesados, en atención a lo establecido en los artículos 66, 67 y 68 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Artículo 67. Además de los casos a que alude el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los siguientes requisitos:

I. Que lo solicite el particular actor;

II. Que el solicitante demuestre su interés jurídico; y

III. Que, de concederse la suspensión, no se siga perjuicio a un evidente interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

Se considerará, entre otros casos, que sí se siguen tales perjuicios o se realizan tales contravenciones cuando, de concederse la suspensión: se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción o el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bienes de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el estado, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen a la persona.

IV. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al particular con la ejecución del acto.

La Sala resolverá sobre la suspensión dentro de los tres días siguientes a que hubiere sido solicitada la medida; si concede la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y dictará las medidas pertinentes para conservar la materia del juicio y evitar que se causen daños irreparables para el actor o, en su caso para restituir al actor en el goce de su derecho, hasta en tanto no cause estado la sentencia definitiva.

Artículo 68. La Sala, sin dejar de observar los requisitos previstos en el artículo anterior, podrá hacer una apreciación, de carácter provisional, sobre la legalidad del acto o resolución impugnada de manera que, para conceder la suspensión, bastará la comprobación de la apariencia del derecho que reclama el particular actor, de modo tal que sea posible anticipar, que en la sentencia definitiva declarará procedente la acción intentada, además del peligro que la demora en la resolución definitiva del juicio podría ocasionar para la preservación del derecho que motivó la demanda.

El análisis a que se alude en el párrafo anterior debe realizarse sin prejuzgar sobre la certeza del derecho y, en consecuencia, la resolución dictada para otorgar la suspensión, no tendrá efecto alguno sobre la sentencia de fondo.

Artículo 69. Tratándose de créditos fiscales podrá suspenderse su ejecución, pero tal suspensión sólo surtirá efectos si, quien la solicita, garantiza su importe ante la Secretaría de Finanzas del Estado cuando el crédito fuere Estatal, o ante la Tesorería del municipio que corresponda, si se tratare de un crédito municipal.

La garantía a que alude el párrafo que antecede no se exigirá cuando se trate de sumas que, a juicio de la Sala, excedan las posibilidades de quien deba prestarla, o cuando se trate de persona distinta del obligado directamente al pago, caso en el cual podrá garantizarse el crédito en cualquiera de las formas permitidas por la legislación fiscal aplicable.

En los casos en que proceda la suspensión, pero que pueda ocasionar daños y perjuicios a terceros, se concederá si el actor otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con ella se causaren, si no obtiene sentencia favorable en el juicio.

Así, de las constancias que integran el juicio de origen y que fueron remitidas por la sala unitaria para resolver el presente medio de impugnación, se advierte que los actos que pretenden ser suspendidos por la parte actora son de naturaleza negativa, dado que en el juicio de origen los actos administrativos impugnados, lo constituyen la **negativa ficta** derivada de la solicitud de siete de agosto de dos mil diecisiete, la omisión de revisar el Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Municipio de Mascota, Jalisco, de dieciséis de julio de mil novecientos noventa y ocho, así como la omisión de determinar que existe una justificación técnica para su actualización; por lo que, de concederse a medida cautelar, en los términos en que fue solicitada por la parte actora, para el efecto de que se paralicen las consecuencias jurídicas de los actos administrativos impugnados, se traduciría en la detención de los procedimientos encaminados a ejecutar los actos reclamados mientras se decide si resultan o no legales.



En ese sentido, la concesión de la medida cautelar solo procede contra actos positivos que implican una acción, una orden, una privación o una molestia, en razón de que únicamente éstos son aptos de paralización, no así los actos negativos, como acontece con en el caso de la negativa ficta impugnada, en razón de que, el rechazo a una solicitud del particular, y dada su naturaleza, tampoco admite suspensión porque se darían efectos constitutivos de derechos a la medida cautelar solicitada; aunado a que de las citadas constancias no se desprende la intención de realizar la entrega material de la información que constituye la negativa ficta demandada.

Motivo por el cual, del estudio provisional sobre la apariencia del derecho que se reclama, sin que ello repercuta en el fondo de la controversia planteada, conforme lo posibilita el ordinal 68 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se advierte que no se cumple con los requisitos establecidos en los artículos 66 y 67 del citado ordenamiento legal, puesto que de concederse la suspensión en los términos en que fue solicitada, se estaría otorgando efectos restitutorios a la parte actora, lo cual es propio de la sentencia definitiva que se dicte.

Es aplicable la tesis I.3o.C.76 K (9a)<sup>1</sup>, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que refiere:

**SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. LA TEORÍA DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO TAMBIÉN PUEDE APLICARSE EN SENTIDO CONTRARIO, AL MOMENTO DE DISCERNIR SOBRE LA PROCEDENCIA DE DICHA MEDIDA.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número P./J. 15/96 del rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo el criterio de que en determinados casos basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, para conceder la suspensión solicitada, incluso con medidas que no implican una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado,

<sup>1</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, agosto 2006, tomo XXIV, página 2344.



para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional. De lo anterior se desprende que la teoría en comento tiene como fin flexibilizar la institución de la suspensión, en los casos en que es posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, y en los que dicha medida es ineficaz como mera provisión cautelar, dictando medidas tendientes a proteger de manera previa el derecho cuestionado, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo. Ahora bien, este Tribunal Colegiado considera que si la finalidad de la teoría de la apariencia del buen derecho consiste en que la suspensión del acto reclamado, como medida cautelar, asegure la eficacia práctica de la sentencia de amparo en los referidos supuestos; nada impide que pueda aplicarse en sentido contrario. Lo anterior, en virtud de que casos existen en los que de un análisis superficial derivado de asomarse al fondo del asunto, se pone de manifiesto que la pretensión constitucional es notoriamente infundada o cuestionable, e incluso que únicamente se promueve el amparo respectivo con la finalidad de obtener la suspensión de los actos reclamados, sin importar el sentido en que se dicte la ejecutoria relativa, supuesto en el que obviamente se pretende abusar de la figura jurídica en comento (abuso del derecho), pero no obstante ello, si se cumplen con los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, es factible que el quejoso que promueve su demanda de garantías con los mencionados propósitos, obtenga la suspensión del acto reclamado, a pesar de que en el cuaderno principal se advierta con meridiana claridad lo infundado de su demanda, o que pudiera actualizarse alguna causa de improcedencia del juicio de amparo. Por tal motivo, previo a discernir sobre la suspensión de los actos reclamados, el juzgador de amparo puede realizar un análisis superficial del fondo del asunto a efecto de verificar si la pretensión constitucional es notoriamente infundada, hipótesis en la que deberá negar la medida suspensiva solicitada, pues de no considerarlo así se permitiría que la parte quejosa abusara de la institución de mérito, al disfrutar de sus beneficios a pesar de lo cuestionable de su demanda; lo que desde luego no prejuzgaría sobre la certeza del derecho discutido, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto es propio de la sentencia que se dicte en el juicio de amparo del que deriva el incidente de suspensión.

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. Son **infundados** los agravios hechos valer en el recurso de reclamación interpuesto por la parte actora, en contra del auto dictado el





veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho, en el juicio administrativo III-3165/2017, tramitado ante la tercera sala unitaria de este Tribunal.

**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. **Fany Lorena Jiménez Aguirre (Presidenta)**, **Avelino Bravo Cacho** y **José Ramón Jiménez Gutiérrez** en su carácter de ponente, ante el Secretario General de Acuerdos Sergio Castañeda Fletes que da fe.

DOCTORA FANY LORENA JIMÉNEZ AGUIRRE  
Magistrada (**Presidenta**)

AVELINO BRAVO CACHO  
Magistrado

JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ  
Magistrado

SERGIO CASTAÑEDA FLETES  
Secretario General de Acuerdos

## 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\*
- 6.- 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"