



### **VOTO PARTICULAR RAZONADO**

Con fundamento en el artículo 80 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, formulo voto particular en contra del criterio adoptado por la mayoría, por no compartir las consideraciones que llevaron a declarar procedente la afirmativa ficta respecto de la solicitud de Licencia de Giro Comercial de Venta al Mayoreo de Equipo e Instrumental Médico y de Laboratorio para operar en el inmueble ubicado en calle Santo Tomás número 1569, colonia Santa María, en Guadalajara, Jalisco; ello en atención a las siguientes consideraciones legales:

#### **1) Alcances y límites de la afirmativa ficta en la revisión jurisdiccional**

En primer lugar, me aparto del criterio mayoritario, toda vez que se pierde de vista que la “afirmativa ficta” contemplada en los artículos 29 al 34 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y 108 a 114 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, consiste en una figura jurídica excepcional, para dar certeza jurídica a los gobernados ante la falta de respuesta de las autoridades administrativas, dentro del plazo legal, sobre solicitudes específicas que le hagan los particulares, mediante la cual la ley presume de manera afirmativa la concesión de lo solicitado, siempre y cuando se hayan cumplido los requisitos legales establecidos para la presentación de la solicitud correspondiente.

Así, la **revisión jurisdiccional de una afirmativa ficta**, por su propia naturaleza, se limita a verificar dos extremos: **(i) que el particular haya cumplido efectivamente con los requisitos exigidos para la tramitación;** y **(ii) que la autoridad haya guardado silencio una vez agotado el plazo para resolver.**

Fuera de estos elementos, **el procedimiento especial de afirmativa ficta no habilita a este Tribunal para realizar un análisis sustitutivo, amplio o discrecional de la legalidad, razonabilidad, oportunidad o conveniencia de los requisitos previstos por la normativa legal;** esto es, en una afirmativa ficta no se juzga la



**validez de los requisitos legales, sino únicamente si el solicitante los cumplió o no, y si el silencio de la autoridad produjo la consecuencia jurídica prevista en la ley.**

Por ello, no es jurídicamente correcto ni procesalmente válido que, al resolver este tipo de procedimientos especiales, se pretenda analizar la legalidad, constitucionalidad o convencionalidad de los elementos normativos sustantivos de esos requisitos legales, como lo sería la zonificación establecida en el Plan Parcial de Desarrollo Urbano aplicable al predio de la promovente y las prohibiciones que se tengan en cuanto los giros comerciales.

Bajo este tenor, la afirmativa ficta no puede convertirse, como lo pretende la mayoría, en un instrumento para analizar la legalidad o modificar o excluir los requisitos sustantivos de la petición o solicitud pretendida; menos aun cuando dichos requisitos provienen de disposiciones técnicas que regulan el uso del suelo y que tienen naturaleza de carácter general y de orden público, y por ende, obligatorias.

**Por ello, en el caso concreto, la inexistencia del uso de suelo CS3 para el predio ubicado en calle Santo Tomás no puede ser suplida, corregida ni desatendida por medio de la afirmativa ficta, pues el examen jurisdiccional está limitado a verificar el cumplimiento de los requisitos y la actualización del silencio ficto, no a reinterpretar la normativa que hace jurídicamente imposible el otorgamiento del giro solicitado; pues para ello el particular cuenta con los medios legales jurisdiccionales correspondientes para inconformarse sobre la clasificación de su uso de suelo establecida en el Parcial de Desarrollo Urbano no siendo a través de la afirmativa ficta el medio correcto para ello.**

## **2) Prohibición expresa del Plan Parcial para el giro comercial**

Y en segundo lugar, en el supuesto sin conceder que se pudiera entrar a la legalidad de la prohibición hecha en el Plan Parcial de Desarrollo Urbano, tampoco coincido con la conclusión mayoritaria, ya que parte de una premisa equivocada, pues suponer que la prohibición del giro CS3 en dicho predio es un requisito que viola los principios de igualdad y equidad (como lo sostiene la actora) y considerarlo como menor,



VIGÉSIMA PRIMERA SESIÓN ORDINARIA DE LA SALA  
SUPERIOR DE TRES DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTICINCO.

accesorio o incluso irracional, cuando en realidad se trata de una limitación derivada directamente del uso de suelo predominante definido en el Plan Parcial aplicable, lo hace incorrecto.

Para explicar la anteriores consideraciones me permito traer a colación la ficha técnica correspondiente al predio materia de análisis<sup>1</sup>:

**VISOR URBANO**

Dirección Urbana

**S - OLÍMPICA**  
Bolsa de lotes: 01 - SANTA MARIA

Zonificación

042/RN/H4  
ÁREA COMPUESTA Y ZONA DE RESERVA URBANA CON USOS PREDOMINANTE HABITACIONAL, C-100

Usos permitidos  
H1-H2-H3-H4-H5-CS1-H1-E1-E2-EA-ANP-PC-PRH

Usos condicionados  
CS2-E2-E3-RE-RIS-RT-ARN

Datos del predio

Ubicación  
SANTO TOMÁS 1559

Polígono de Desarrollo Controlado  
No aplica

Patrimonio cultural  
Perímetro de Protección:  
No aplica  
Clave catastral  
D66A2370025

Superficie en cartografía  
125.75 m<sup>2</sup>

Superficie legal  
205 m<sup>2</sup>

Superficie edificada  
414.45 m<sup>2</sup>

Superficie máxima por COB  
164 m<sup>2</sup>

Superficie máxima por CIUS  
410 m<sup>2</sup>

Normas de control de la urbanización y edificación 042/RN/H4

Superficie mínima de predio (m <sup>2</sup> )	80
Frete externo de predio (m)	6
Índice de edificación (IDE) (m <sup>2</sup> )	No aplica
Coefficiente de ocupación del suelo (COS)	0.8
Incremento en el coeficiente de ocupación del suelo (ICOS)	0
Coefficiente de utilización del suelo (CIUS)	2
Incremento en el coeficiente de utilización del suelo (ICUIS)	0
Altura máxima de la edificación (m)	Resultado
Retraso	No aplica
Modalidad de vivienda	Unifamiliar y Puntual
Frete ajardinado (%)	30
Restricción frontal (m)	2
Restricciones laterales (m)	0
Restricción posterior (m)	7

Detalle de Construcción

Blanco	Plano	Clasificación	Superficie
1	2	2020	285.68 m <sup>2</sup>
2	2	2020	60.17 m <sup>2</sup>
3	3	2020	36.88 m <sup>2</sup>
4	2	2020	21.2 m <sup>2</sup>
5	2	2020	3.28 m <sup>2</sup>
6	2	2020	7.64 m <sup>2</sup>

Ortega Municipal

De la ficha técnica se acredita que la ubicación del domicilio se encuentra localizado en el Área 042/RN/H4, cuyo uso predominante es habitacional H4, y cuya zonificación solo contempla como permitido el comercio de bajo impacto (CS1) y, de manera condicionada, CS2; sin que la clasificación CS3 aparezca como permitida o como condicionada, por lo que su establecimiento en dicha ubicación está expresamente prohibida.

<sup>1</sup> Consultadas al momento de realizar el presente voto en el link <https://visorurbano.guadalajara.gob.mx/mapa/>



Esta prohibición no obedece a un criterio discrecional de la autoridad municipal, sino a la estructura técnica del plan parcial, que protege la vocación habitacional de esa área, atendiendo a consideraciones de densidad, impacto urbano, movilidad y estructura vial.

Es importante destacar que **las clasificaciones comerciales CS1 y CS3 responden a intensidades completamente distintas dentro de la estructura urbana**. El giro CS1 corresponde al comercio y servicios de bajo impacto, generalmente de carácter local o vecinal, cuya operación genera poco flujo vehicular, escasa demanda de estacionamiento y mínima alteración al entorno habitacional, siendo típico de pequeños negocios, farmacias, papelerías, oficinas o comercios menores. En contraste, **el giro CS3 implica comercio y servicios de impacto medio, cuya operación genera mayores flujos de personas y vehículos, demanda logística, procesos de carga y descarga y un nivel de actividad que exige ubicarse en zonas con vocación predominantemente comercial o de servicios; y su naturaleza es incompatible con áreas habitacionales densas como la H4, precisamente por la afectación que podría generar en términos de movilidad, ruido, volumetría y saturación del entorno urbano**. La diferencia entre ambos giros no solo es nominal, sino sustantiva y estructural dentro del diseño del Plan Parcial.

De esa manera, tampoco comparto la afirmación de que el hecho de que existan permisos concedidos bajo la clasificación CS3 en la misma zona (colonia), como lo es aquel que se encuentra concretamente en la calle Santa Beatriz 1249, genere un derecho de igualdad que obligue a permitir el mismo giro en Santo Tomás; pues el análisis de las fichas técnicas<sup>2</sup>, demuestra que ambos predios pese a ubicarse en la misma colonia (Santa María), pertenecen a polígonos distintos del Plan Parcial. Y para demostrarlo se digitalizan la ficha del predio con la licencia CS3:

(Sin Texto)

<sup>2</sup> Consultadas al momento de realizar el presente voto en el link <https://visorurbano.guadalajara.gob.mx/mapa/>



**VISOR URBANO**

6 - OLIMPICA  
Sub zona: 01 - SANTA MARÍA

**Ubicación:**  
SANTA BEATRIZ 1249

**Polígono de Desarrollo Controlado:**  
No aplica

**Participación cultural:**  
Preservación de Patrimonio: No aplica  
Clasificación: No aplica  
Clave estatal: 06A/230070  
Superficie en cartografía: 251.61 m<sup>2</sup>  
Superficie legal: 380 m<sup>2</sup>  
Superficie edificable: 251.61 m<sup>2</sup>  
Superficie máxima por COB: 274 m<sup>2</sup>  
Superficie máxima por CUB: 882 m<sup>2</sup>

**Resumen de datos de la orientación y evaluación del suelo:**

Superficie máxima de parcela (M <sup>2</sup> )	100
Forma máxima de parcela (M)	0
Índice de edificación (IDE) (M <sup>2</sup> )	No aplica
Coefficiente de ocupación del suelo (COS)	0.0
Incremento en el coeficiente de ocupación del suelo (COS)	0
Coefficiente de utilización del suelo (CUI)	2.4
Incremento en el coeficiente de utilización del suelo (CUI)	0
Altura máxima de la edificación (m)	Reservado
Retraso	No aplica
Posibilidad de vivienda	Industria y Portuario
Proceso ejemplarizado (%)	0
Restricción temporal (m)	0
Restricción lateral (m)	0
Restricción posterior (m)	0

**Detalle de Características:**

Strata	Pisos	Coefficiente	Superficie
1	1	120	251.61 m <sup>2</sup>

**Criterios técnicos:**

Mapa de Santa Beatriz con parcelas numeradas (ej. 251M2, 208M2, 114M2, 55M2, 211M2, 129M2, 156M2, 367M2, 309M2, 15J4M2, 75M2, 76M2, 301M2, 173M2, 62M2, 88M2, 56M2).

En efecto, mientras el domicilio ubicado en la calle de Santo Tomás se encuentra en un área habitacional H4, el de Santa Beatriz corresponde al Área 029/RN/CS2, cuyo uso predominante es comercial y en la cual la clasificación CS3 sí aparece como uso condicionado viable.

Así, la igualdad o semejanza de circunstancias no se configura por compartir la misma zona, sino por encontrarse en idénticas condiciones normativas y funcionales, lo cual no ocurre cuando los predios forman parte de zonas con vocaciones urbanas distintas. Entonces, el solo hecho de que ambos predios se ubiquen en la misma zona (colonia) no los sitúa en igualdad de circunstancias, ya que el plan parcial determina usos del suelo por polígonos específicos y no por delimitación coloquial de una colonia.

Tampoco es posible compartir la afirmación de la mayoría en el sentido de que el Plan Parcial publicado en 2018 se encuentra desactualizado y que, en razón de ello, es improcedente su aplicación con fundamento en los artículos 140 y 400 del Código Urbano del Estado de Jalisco; ya que tales preceptos no autorizan a este Tribunal a sustituir discrecionalmente la zonificación vigente por apreciaciones subjetivas sobre la evolución urbana, toda vez que la actualización de los programas es una potestad técnica atribuida a la autoridad municipal, y mientras no se emita una nueva publicación en la Gaceta correspondiente, el plan parcial vigente conserva plena obligatoriedad, al



**Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco**

**RECURSO DE APELACIÓN: 2405/2025**

**VIGÉSIMA PRIMERA SESIÓN ORDINARIA DE LA SALA  
SUPERIOR DE TRES DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTICINCO.**

ser un acto de carácter general vigente. Máxime que como vio a inicios dicho plan no fue controvertido de manera expresa por la parte actora y no puede ser analizada esa legalidad a través del procedimiento especial de afirmativa ficta.

Se concluye, la afirmativa ficta no puede operar cuando no se cumplen con todos los requisitos legales para ello, y en este caso, al estar el giro CS3 prohibido para el predio de Santo Tomás, entonces no se cumplen con todos los requisitos de ley para la autorización de la licencia solicitada por la actora.

Por lo anterior, me aparto del criterio sostenido por la mayoría y considero que no se acredita la afirmativa ficta y por ende no debió ser declarada procedente; hecho que me hace formular el presente voto particular razonado en contra del proyecto.

---

**DOCTORA FANY LORENA JIMÉNEZ AGUIRRE  
MAGISTRADA TITULAR DE LA TERCERA PONENCIA DE LA SALA  
SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA**