

Guanajuato, Guanajuato, 27 veintisiete de marzo de 2018 de dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1324/1ªSala/18** promovido por *****, por propio derecho, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 11 once de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«El oficio *****, de fecha 07 de febrero de 2018, a través del cual la Dirección Técnica de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, niega la autorización del cambio de nombre, domicilio y giro de la licencia de funcionamiento de alcoholes número *****, con registro estatal de alcoholes (REA) *****. Dicho folio fue notificado el día 16 de agosto de 2018.» (sic)

Además, la parte actora hizo valer como pretensiones en la presente causa legal: **1)** La nulidad del acto impugnado; **2)** el reconocimiento de su derecho consistente en que se le autorice el cambio de nombre,

domicilio y giro de la licencia de funcionamiento de alcoholes número 21391, con registro estatal de alcoholes (REA) *****; y **3)** la condena a la autoridad demandada para el pleno restablecimiento del derecho que le fue conculcado.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 11 once de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la parte actora, y se requirió a la autoridad demandada que exhibiera copia certificada de las constancias que integran el expediente administrativo formado con motivo de la solicitud del actor ***** presentada en fecha 14 catorce de noviembre de 2017 dos mil diecisiete.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Posteriormente, en proveído de fecha 16 dieciséis de enero de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la **Dirección Técnica de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma; de igual forma, se le tuvo por dando cumplimiento al requerimiento que le fue formulado, al exhibir copia certificada de las constancias que integran el expediente administrativo formado con motivo de la solicitud del actor *****.

Además, se le tuvo por designando abogados autorizados, por señalando correo electrónico para recibir notificaciones, y por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el curso de contestación.

En el mismo acuerdo, se tuvo al accionante por señalando nuevos autorizados, así como un nuevo correo electrónico para recibir notificaciones.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 18 dieciocho de febrero de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que **no** fueron presentados las partes.

Posteriormente, mediante acuerdo de fecha 28 veintiocho de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al accionante por realizando manifestaciones en relación con la contestación de demanda, y se le saber que no había lugar a acordar de conformidad su petición¹, dado que de las documentales aportadas con su escrito inicial de demanda y por la autoridad demandada en su escrito de contestación, se desprende que al solicitar la autorización del cambio de propietario, de domicilio y de giro de la licencia de funcionamiento en materia de

¹ La cual consistió en que se ejecutara el apercibimiento a la autoridad demandada por la omisión de exhibir el expediente administrativo que le fue requerido pues señala que el expediente aportado es completamente ajeno al que se generó por consecuencia del trámite controvertido, ya que basta revisar las documentales exhibidas para efecto de evidenciar que las actuaciones aportadas corresponden al expediente de una persona identificada como Ramón Aceves Guzmán.

alcoholes número: *****, REA: *****, ambos exhibieron copia de la misma, y esta se encuentra expedida a favor de *****, razón por la cual aparece su nombre en repetidas ocasiones.

Igualmente, se desechó la prueba de informes de autoridad que ofreció la parte actora, pues el actor pretendía que se requiriera a la Dirección Técnica de Ingresos que informara cuales son las licencias que se han expedido en las diversas centrales de abastos que existen dentro del Estado de Guanajuato, con la finalidad de «demostrar la errada argumentación efectuada por la autoridad al momento de pretender dar contestación a la demanda, ya que no existe impedimento para efecto de otorgar licencias de funcionamiento en materia de alcoholes en las centrales de abastos, sólo que de manera arbitraria, la autoridad niega las solicitudes sin exponer los fundamentos ni motivos», de ahí se advierte que la cuestión total versa sobre puntos de derecho y no de hecho, aunado a que el hecho que pretende demostrar el actor, fue conocido por éste desde la presentación de la demanda.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, inciso a y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código

de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se tiene debidamente acreditada la existencia del acto impugnado mediante la documental exhibida por la parte actora consistente en oficio *****, emitido el 07 de febrero de 2018, por la Dirección Técnica de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración.

Lo anterior es así toda vez que el documento antes referido consta en original, y en virtud de su calidad de documento público, dados los signos, sellos y firmas ostensibles, ésta genera convicción en quien resuelve respecto de su existencia y contenido a causa de su valor probatorio pleno, de conformidad con lo previsto correlativamente por los ordinales 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Al efecto, es importante destacar que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el ordinal 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia de manera efectiva e idónea, mediante un medio de defensa que permita

conducir a un análisis por parte de un tribunal competente para determinar si existe o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación.

Sin embargo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 12/2016 (10a.) de rubro: «**RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**»² destaca que el derecho de la tutela judicial efectiva o acceso a la impartición de justicia no es irrestricto en favor de los gobernados, ya que tratándose de los requisitos formales o presupuestos procesales necesarios, para efecto de analizar el fondo de los planteamientos propuestos por las partes en una instancia judicial, el cumplimiento de estos resulta indispensable y obligatorio para la prosecución y respeto de los derechos de seguridad jurídica y funcionalidad.

Por tanto, este Órgano Jurisdiccional está constreñido, en primera instancia, a analizar la procedencia del proceso a fin de determinar si, en términos de los ordenamientos jurídicos correspondientes, se cumplen los presupuestos y requisitos procesales necesarios para efecto de tramitar y resolver la pretensión que se sujeta a esta jurisdicción.

Lo anterior es así, ya que debe guardarse un equilibrio entre la protección de los derechos humanos, con la seguridad jurídica y la equidad procesal, pues de continuarse con un proceso en el cual exista

² Décima Época Registro: 2010984 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 12/2016 (10a.)
Página: 763

una violación manifiesta a las reglas procedimentales, con ello se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función y se perdería la autoridad y credibilidad indispensables en los órganos encargados de administrar justicia.

De lo anterior, por analogía, resulta propicio acudir a la jurisprudencia siguiente:

«DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia -acceso a una tutela judicial efectiva-, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio.»³

Énfasis añadido.

Luego, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del proceso administrativo**, ya que en la especie no

³Décima Época Registro: 2007621 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 98/2014 (10a.) Página: 909

se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquéllos esgrimidos por la autoridad encausada tendiente a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS, PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**».⁴

QUINTO. Contexto del acto impugnado. Previo al estudio del fondo del asunto, es necesario contextualizar los hechos y actos que dieron origen al acto impugnado, de conformidad con los siguientes puntos:

1. En su demanda, el accionante señala que a partir del 30 treinta de octubre de 2017 dos mil diecisiete, inició de manera electrónica su trámite de cambio de propietario, de domicilio y de giro de licencia de funcionamiento en materia de alcoholes número *****, con

⁴ Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

registro estatal de alcoholes (REA) *****; igualmente, agrega que en dicho trámite se acompañó toda la documentación e información necesaria para tal efecto, conforme a lo dispuesto por la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato.

2. Posteriormente, el 14 catorce de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, el accionante presentó ante la Oficina del Centro de Gobierno de León, Guanajuato, escrito de petición dirigido al Director Técnico de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, a través del cual solicitó que se le autorizara el cambio de propietario, domicilio y giro de la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes, para el giro de Almacén o Distribuidora, a nombre de *****; para ser explotada en el domicilio ubicado en *****; asimismo, señaló número telefónico, correo electrónico y nombre de beneficiarios.

Tal hecho se encuentra acreditado mediante la documental exhibida por el accionante que coincide con las relatadas características, misma que aun cuando obra en copia simple, genera convicción en quien resuelve respecto de su existencia, al adminicularla con el demás material probatorio, con fundamento en lo previsto por los ordinales 117 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, máxime que ésta no fue objetada ni controvertida por la autoridad demandada

3. Posteriormente, en fecha 25 veinticinco de enero de 2018 dos mil dieciocho, *****-actor-, presentó ante la Oficina del Centro de Gobierno de León de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, escrito mediante el cual

solicitó nuevamente la autorización del trámite de cambio de propietario, de domicilio y de giro de la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes número *****, REA *****, para el giro de Almacén o Distribuidora, para ser explotado en el establecimiento comercial ubicado en *****, colonia Ciudad Industrial, del Municipio de León, Guanajuato; ello, al tenor de las siguientes manifestaciones:

«**Primero.-** Que la Central de Abastos de León, uno de los principales oferentes de la canasta básica en la región, se encuentra adherida a la CONACCA (Confederación Nacional de Agrupaciones de Comerciantes de Centros de Abastos, A.C.), siendo ésta el Organismo Cúpula del Sector Abasto Alimentario Mexicano, con 40 años sirviendo a México; y más de 35 años sirviendo a su gremio, a través de la cual, 65 Centrales de Abastos de México abastece tanto al comercio tradicional como al moderno; así como se distribuye el 70% de la producción agropecuaria nacional; contando para ello con la operación de unos 52 cincuenta y dos mil comerciantes. Por su parte, la Cámara de Abasto como "Entes de Interés Nacional", los cuales no pueden equipararse, bajo ninguna circunstancia o contexto, con tianguis, mercados públicos ni comercio en vía pública; toda vez que desde el año 2007 la Cámara de Diputados les asigna a las Centrales de Abastos una partida en el Presupuesto de Egresos.

Segundo.- Que las 65 Centrales de Abastos de México; así como 90 puntos de venta al mayoreo en todo el país y 25 mayoristas, todos ellos bajo la representación de la CONACCA, tienen los retos y cadenas de valor siguientes (que no podrían tener los tianguis, mercados públicos, ni comercio ambulante):

- Promueven una mayor vinculación con los productores primarios.
- Están a favor del rescate e impulso de la agricultura.
- Aseguran que la problemática del campo mexicano no radica en la producción sino en la distribución.
- Son un factor importante en la conservación de las fuentes de empleo en el campo.
- A través ellas se benefician los agricultores más pequeños y menos tecnificados, ya que los productos no homogeneizados tienen salida hacia el consumo.

- Las Centrales de Abasto hacen llegar los alimentos a más de un millón 220 mil establecimientos minoristas.
- Garantizan a los consumidores los productos frescos que requieren para una alimentación suficiente, sana, variada ya precios bajos.
- Le dan valor agregado a los productos a través del acopio, limpieza, selección, empaque, etiquetado, transporte, conservación y comercialización.
- CONACCA apoya proyectos para la modernización de la infraestructura comercial e imparte capacitación a los comerciantes para mejorar sus negocios.
- A través de mercados públicos, tianguis, tiendas de barrio, fruterías, etc., las Centrales de Abasto cubren el 75% del mercado de alimentos en México.
- Las Centrales de Abasto son quienes hacen más donativos a los Bancos de Alimentos.
- Los Bancos de Alimentos nacen en México gracias a las Centrales de Abasto.
- Las Centrales de Abasto generan alrededor de un millón 850 mil empleos directos, además de los temporales e indirectos.

Tercero.- Que la Central de Abasto de León, Guanajuato, en términos de infraestructura equipada instalada cuenta hoy en día con 22 módulos, sobre los cuales se distribuyen 680 bodegas; así como locales de accesorios, como son: fondas, farmacias, bancos, restaurantes, refaccionarias, oficinas, entre otros; donde, de acuerdo con datos de indicadores básicos de la CONACCA, la afluencia promedio diaria de visitantes y compradores, es: en temporada baja, acuden en promedio 3 mil 685 personas en cada Central; en temporada alta, acuden en promedio 7 mil 526 personas en cada Central, dándose mayor concentración los días sábados y domingo. La Central de Abastos de León cuenta con la *****.

Cuarto.- Que el suscrito cuenta con 30 años de comerciante mayorista, siendo iniciado el comercio por su señor padre en locales del módulo C de la Central de León; y que desde hace 15 años el suscrito se ha independizado con propios Locales (7 y 8) ubicados en el módulo I de la Central de abastos de León, donde ofrece el mayoreo de abarrotes en un 70.00 %, y la venta al mayoreo de bebidas de bajo y alto contenido alcohólico en un 30.00 %.

Quinto.- Que a la fecha, el suscrito cuenta con una plantilla laboral de 20 empleados en área de ventas y almacén, y 2 administrativos; de los cuales, 5 empleados (25%) se encargan del área de ventas al mayoreo de bebidas de bajo y alto contenido alcohólico y del almacén en este rubro.

Sexto.- Que al no contar con la autorización para la obtención de la licencia de alcoholes para el giro de Almacén o distribuidora, tendría significativas repercusiones, pues afectaría en recortar en un 25 % el número de mis empleados y se verían disminuidos severamente mis ventas en un 30% o más.

Séptimo.- Que aunado a lo anterior señalado, desde el año 2012 se ha venido suscitando una baja en nuestras ventas, en un 6.00 % anual, debido a las afectaciones que se han venido registrando por la competencia frente a la cada vez mayor presencia de tiendas departamentales. Esta situación se contrapone con el crecimiento de un 10 % que han registrado los miembros de la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD).

Octavo.- Que otro efecto negativo, al no contar con la licencia de alcoholes con el giro en comento, sería el que la actividad económica del suscrito se vería fuertemente afectada por la competencia de tiendas de autoservicio, ya que al no poder realizar la venta de bebidas de bajo y alto contenido alcohólico, se reflejaría de manera sensible la disminución en mis ventas, y consecuentemente se reduciría nuestra competitividad económica, en detrimento de conservar mi plantilla laboral y de negar a nuestros clientes la venta de bebidas alcohólicas.

Noveno.- Que de las 680 bodegas existentes en la Central de Abastos de León, solo 2 dos cuentan con licencia de funcionamiento en materia de alcoholes y, que de aprobarse mi solicitud, serían 3 tres bodegas, lo cual representaría el 0.44 % sobre el total de las bodegas existentes.»

Énfasis añadido.

Lo anterior, se acredita mediante la copia certificada del expediente administrativo exhibido por la autoridad demandada y en particular, el relatado escrito que obra en dicho expediente, mismo que al constar en copia certificada, hace fe de la existencia de su original, de conformidad con lo previsto por los ordinales 117 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

4. En respuesta la petición del accionante, el día 16 dieciséis de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se notificó al accionante el oficio número ***** emitido el 7 siete de febrero de 2018 dos mil dieciocho, por el Director Técnico de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, a través del cual se determinó que:

«El artículo 1 de la Ley de Alkoholes para el Estado de Guanajuato señala que las disposiciones de dicha Ley son de interés público, de aplicación general en todo el Estado, y tienen por regular el funcionamiento de los establecimientos dedicados a la producción, almacenamiento, distribución, enajenación y de consumo de bebidas alcohólicas, así como que la aplicación de dicha ley corresponde al Poder Ejecutivo del Estado y a los Ayuntamientos en el ámbito de sus respectivas competencias de conformidad con lo dispuesto en este ordenamiento.

Continua el ordenamiento llega estableciendo en su artículo 6: En ningún caso procederá la expedición de licencias de funcionamiento para actividades relacionadas con bebidas alcohólicas que pretendan explotarse en los centros de trabajo, mercados, tianguis, mercados sobre ruedas o cualquier otro lugar que por su naturaleza se equipare a alguno de los conceptos mencionados.

Las centrales de abastos son equiparables inequívocamente por su naturaleza que radica en la provisión de víveres, al igual en los mercados o tianguis.

Cabe señalar que la ley no marca ninguna excepción a esta prohibición.

Por ende, en base al artículo anterior es que **esta Autoridad Fiscal no puede autorizar una licencia en un mercado o tianguis o central de abastos, entendiéndose que la autoridad únicamente puede actuar con base a lo que la ley le permite y en la ley de la materia existe una prohibición expresa**, y con su solicitud de expedición de licencia en *****, se actualiza dicho supuesto jurídico toda vez que de las escrituras del inmueble, así como del resto de la documentación presentada se desprende que el inmueble donde pretende explotarse la licencia se encuentra ubicada en la Central de Abastos.

Lo anterior con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 2, fracción III y VI, y último párrafo, 3, fracción VIII, 5, 6 y 49 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato. 2, fracción II, inciso b), 11 y 48, fracciones I, II, V y XIX, del Reglamento interior de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato.»

La existencia y contenido de dicha actuación, en reiteración a lo expuesto en el Considerando Segundo de este fallo, se encuentra debidamente acreditada en autos, con fundamento en lo previsto por los ordinales 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

3. Inconforme con la anterior decisión, el accionante presentó demanda de nulidad ante este Tribunal el día 11 once de septiembre de 2018 dos mil dieciocho.

Agotado el marco fáctico anterior y considerando los acontecimientos antes relatados, se procede a realizar el análisis del fondo del asunto.

SEXTO. Estudio de los conceptos de impugnación. En su concepto de impugnación identificado como «PRIMERO», el accionante esgrime -medularmente-, la **indebida motivación y fundamentación del acto impugnado**, pues arguye que la autoridad demandada omitió pormenorizar debidamente las razones por las cuales niega el cambio de propietario, domicilio y giro de la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes número *****, con registro estatal de alcoholes (REA) *****.

Además, expresa que la autoridad demandada únicamente se limitó a transcribir el artículo 6 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato, sin llevar a cabo ningún razonamiento lógico-jurídico.

Aunado a lo anterior, el actor refiere que la autoridad omitió pronunciarse respecto de:

- Cómo fue que la autoridad demandada concluyó que debe entenderse por «mercado» y si ésta es acorde a las condiciones que prevén los municipios, pues de ellos corresponde dicha atribución, por así ordenarlo el artículo 115, fracción III, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Cuáles son las características de un mercado o tianguis;
- Cuáles son las características de una central de abastos;
- Cuál fue el método utilizado por la encausada para efecto de comparar las características de un mercado o tianguis con las de una central de abastos; y
- Cuál o cuáles fueron los preceptos legales en los cuales se basó la autoridad para sustentar la equiparación de un mercado o tianguis con una central de abastos.

Por otra parte, el impetrante menciona que aportó de manera efectiva todos los requisitos señalados en los ordinales 10, 10-A, 18 y 19 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato, sin que existiera rechazo de la autoridad en relación con la información aportada y convalidando así el cumplimiento de todos los requisitos exigidos para tal trámite; circunstancia por la cual señala el actor que no existe impedimento alguno para efecto de llevar a cabo el cambio de propietario, domicilio y giro de la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes.

Al respecto, la autoridad demandada sostiene la legalidad de su actuación en el punto correlativo de su contestación de demanda, e indica que los razonamientos del actor devienen infundados e inoperantes, pues el acto impugnado sí se encuentra debidamente fundado y motivado.

Además, la autoridad solicita que al momento de resolver la presente controversia se tenga a la vista la sentencia emitida por esta Sala dentro del expediente número *****.

Finalmente, la encausada expresa que aun cuando el actor entregó la documentación requerida por ley para obtener una licencia de funcionamiento de alcoholes y no hubo rechazo por parte de esa autoridad, lo cierto es que ello no significa la convalidación de ningún procedimiento, sino que la autoridad todavía debe realizar la verificación de las instalaciones, formular un dictamen y notificarlo, de conformidad con lo previsto por el ordinal 11 de la citada ley de alcoholes, mismo que dispone:

«**Artículo 11.-** Recibida la solicitud, acompañada de los documentos y requisitos a que se refieren los artículos 10 y 10-a de esta ley, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración deberá proceder en un plazo máximo de diez días hábiles, a practicar una verificación respecto de la ubicación y condiciones que guarden las instalaciones del establecimiento.

Una vez practicada la verificación e integrado debidamente el expediente, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración en un lapso no mayor de diez días hábiles formulará el dictamen administrativo, en el que se indicará la procedencia o improcedencia de la expedición de la licencia de funcionamiento, el cual deberá notificarse personalmente al interesado.»

En tal virtud, de conformidad con lo previsto por el ordinal 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se tiene que la *litis* en el presente asunto estriba en dilucidar si la determinación contenida en el oficio número ***** fue o no debidamente fundada y motivada por la autoridad demandada.

Ahora bien, una vez realizado el análisis al contenido del oficio impugnado, así como a las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **infundado** el concepto de impugnación en estudio, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como imperativo a toda autoridad, en su respectivo ámbito de competencia, **la obligación de fundar y motivar la causa legal de sus actos**, ello en respeto a las garantías constitucionales de seguridad y certeza jurídica consagradas en favor de los gobernados.

Además, el artículo 110, fracción III, del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, estipula como elemento de validez del acto administrativo, el encontrarse **debidamente fundado y motivado**.

En tal sentido, por **motivación** deberá entenderse la expresión del razonamiento preciso y detallado de los hechos inherentes a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que hayan sido actualizadas con base en la hipótesis normativa, y que permitan establecer, de manera clara, la adecuación del hecho en el supuesto jurídico establecido por la norma; y por **fundamentación**, la cita exacta de los preceptos legales en que se encuadra la conducta del

governado, así como de los relativos a la competencia y facultades de la autoridad para emitir el acto, precisando, en su caso, los incisos, subincisos y fracciones correspondientes.

Luego, para considerar un acto administrativo por correctamente fundado y motivado, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** Preceptos legales aplicables; **b)** Relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** Argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.

Al efecto, resulta oportuno hacer cita de la siguiente jurisprudencia:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo que también **deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.** Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos,

fracciones y preceptos aplicables, y b).- los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»⁵

Lo relatado es propio.

En la especie, como ya fue señalado en líneas superiores, el accionante solicitó la autorización del trámite de cambio de propietario, de domicilio y de giro de la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes número *****, REA *****, para el giro de Almacén o Distribuidora, para ser explotado en el establecimiento comercial ubicado en *****.

En relación con lo anterior, quien resuelve genera convicción respecto de la existencia y contenido de la referida licencia de funcionamiento, ya que ésta se encuentra contenida en el expediente del procedimiento administrativo exhibido por la autoridad, y que al constar ésta en copia certificada, hace fe de la existencia de su original, con fundamento en lo previsto por los ordinales 117, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, del análisis al acto impugnado, se advierte que en éste la autoridad demandada **determinó negar la petición que le fue planteada**, conforme a las siguientes razones y sustento legal:

«El artículo 1 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato señala que las disposiciones de dicha Ley son de interés público, de aplicación general en todo el Estado, y tienen por regular el funcionamiento de los establecimientos dedicados a la producción, almacenamiento, distribución, enajenación y de consumo de bebidas

⁵ Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Tesis: VI.2o. /J.248, Página: 43.

alcohólicas, así como que la aplicación de dicha ley corresponde al Poder Ejecutivo del Estado y a los Ayuntamientos en el ámbito de sus respectivas competencias de conformidad con lo dispuesto en este ordenamiento.

Continua el ordenamiento llega estableciendo en su artículo 6: En ningún caso procederá la expedición de licencias de funcionamiento para actividades relacionadas con bebidas alcohólicas que pretendan explotarse en los centros de trabajo, mercados, tianguis, mercados sobre ruedas o cualquier otro lugar que por su naturaleza se equipare a alguno de los conceptos mencionados.

Las centrales de abastos son equiparables inequívocamente por su naturaleza que radica en la provisión de víveres, al igual en los mercados o tianguis.

Cabe señalar que la ley no marca ninguna excepción a esta prohibición.

Por ende, en base al artículo anterior es que esta Autoridad Fiscal no puede autorizar una licencia en un mercado o tianguis o central de abastos, entendiéndose que la autoridad únicamente puede actuar con base a lo que la ley le permite y en la ley de la materia existe una prohibición expresa, y con su solicitud de expedición de licencia en *****, se actualiza dicho supuesto jurídico toda vez que de las escrituras del inmueble, así como del resto de la documentación presentada se desprende que el inmueble donde pretende explotarse la licencia se encuentra ubicada en la Central de Abastos.

Lo anterior con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 2, fracción III y VI, y último párrafo, 3, fracción VIII, 5, 6 y 49 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato. 2, fracción II, inciso b), 11 y 48, fracciones I, II, V y XIX, del Reglamento interior de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato.»

Lo resaltado es propio.

De lo anterior, se colige que la autoridad demandada constató que con base en las escrituras del inmueble, así como del resto de la documentación presentada por el accionante, el inmueble donde el

actor pretende explotar la licencia de funcionamiento se encuentra ubicada en la **Central de Abastos de León, Guanajuato**.

Tomando en cuenta lo antes referido, la encausada **equiparó**⁶ la naturaleza de la central de abastos, con la un mercado o tianguis, básicamente porque éstas de manera «inequívoca» coinciden en su funcionalidad, esto es, la provisión de víveres.

Conclusión que resulta del todo acertada, pues aun cuando ambas dichas figuras presentan diferencias accidentales, es inconcuso que su esencia resulta equivalente. Esclarece tal discernimiento, lo previsto por el ordinal 174, primer párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, mismo que dispone:

«**Artículo 174.** El servicio público de mercados y centrales de abastos, es aquél que se presta en inmuebles de propiedad municipal y tiene por objeto la adecuada distribución de artículos y productos alimenticios que satisfagan las necesidades de la población. (...)»

Énfasis añadido.

Al efecto, se hace notar que el accionante reclama en su demanda la omisión de la autoridad de pronunciarse respecto de: **1)** cómo fue que la autoridad demandada concluyó que debe entenderse por «mercado» y si ésta es acorde a las condiciones que prevén los municipios, pues de ellos corresponde dicha atribución, por así ordenarlo el artículo 115, fracción III, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **2)** cuáles son las características de un mercado o tianguis **3)** cuáles son las características de una central de abastos;

⁶ Considerar a alguien o algo igual o equivalente a otra persona o cosa. (Diccionario de la Lengua Española).

4) cuál fue el método utilizado por la encausada para efecto de comparar las características de un mercado o tianguis con las de una central de abastos; y 5) cuál o cuáles fueron los preceptos legales en los cuales se basó la autoridad para sustentar la equiparación de un mercado o tianguis con una central de abastos.

Sin embargo, **no asiste la razón al accionante.**

Ello, pues la exigencia de fundamentación y motivación consagrada en los ordinales 16 Constitucional y 110, fracción III, del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, tiene como principal propósito garantizar la seguridad jurídica de los particulares y obligar al poder público a proceder en sus actuaciones con apego al principio de legalidad, mediante:

- (i) la exposición de los hechos relevantes para decidir,
- (ii) la cita de la norma habilitante y
- (iii) **la estructuración de un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.**

En la especie, la autoridad encausada **explicó con precisión y de manera suficiente** las razones por las cuales el lugar propuesto por el accionante **es un espacio equiparable a un mercado o tianguis,** pues éstos tienen como propósito la distribución de artículos y productos alimenticios para satisfacer las necesidades de la población.

Lo cual, se adecua correctamente al supuesto jurídico citado por la autoridad demandada en el oficio confutado, esto es, el artículo 6 de la Ley de Alkoholes para el Estado de Guanajuato, mismo que dispone:

«**Artículo 6.-** En ningún caso procederá la expedición de licencias de funcionamiento para actividades relacionadas con bebidas alcohólicas, que pretendan explotarse en los centros de trabajo, mercados, tianguis, mercados sobre ruedas o cualquier otro lugar que por su naturaleza pueda equipararse a alguno de los conceptos mencionados; así como para aquellos domicilios en los que ya exista autorizada una licencia, salvo en el caso de hoteles.»

Sustenta lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia que establece:

«**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»⁷

⁷ Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

Énfasis añadido.

En consecuencia, como debidamente lo indicó la autoridad en el documento en que consta el acto impugnado, **ésta se encuentra imposibilitada legalmente para otorgar la licencia de funcionamiento que le fue solicitada.**

Tal conclusión, resulta congruente con el pronunciamiento realizado por esta Primera Sala en la resolución de fecha 12 doce de julio de 2018 dos mil dieciocho, recaída dentro del proceso administrativo expediente número *****, misma que se cita en función de hecho notorio⁸ dado que causó estado el día 5 cinco de marzo de 2019 dos mil diecinueve, y en la cual se resolvió -en esencia-, lo siguiente:

« la autoridad señaló con precisión tanto el fundamento como la motivación o razones de su negativa, concluyéndose que al situarse el lugar en que se explotaría la licencia solicitada (local ubicado dentro de la Central de Abastos del municipio de León, Guanajuato), en un espacio de recepción, almacenamiento, distribución y venta de productos principalmente víveres alimenticios, esto es, equiparable a un mercado o tianguis, se actualiza la prohibición descrita en el artículo 6 de la norma citada. Más aún cuando en el propio oficio confutado la autoridad encausada establece las circunstancias fácticas probadas con las cuales acredita que el lugar propuesto es un espacio de distribución de víveres equiparable a un mercado o tianguis.

En consecuencia, como lo indicó la autoridad, tanto en el documento en que consta el acto impugnado, como en su contestación de demanda, se encontraba imposibilitada legalmente para otorgar la licencia solicitada.

⁸ De conformidad con lo previsto en el artículo 55 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y por tratarse así, de situaciones análogas o similares a dilucidar, esto es, los actos impugnados resultan coincidentes en cuanto a los motivos y el fundamento legal en que sustentan la negativa de otorgar la licencia de funcionamiento, y los argumentos de impugnación vertidos por las partes concurren en el cuestionamiento a la fundamentación y motivación esgrimida contra el acto impugnado, respectivamente.

Por tanto, se advierte que al haber referido en el oficio ***** tanto los motivos como el fundamento legal de la negativa para otorgar a la hoy actora la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes, el acto administrativo impugnado colma los elementos descritos en el artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.»

Énfasis añadido.

En consecuencia, se concluye que el oficio ***** colma debidamente el elemento previsto en la fracción III del artículo 110 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, pues la autoridad demandada expresó en el acto impugnado debidamente los motivos, así como el fundamento legal en que basó la negativa para otorgar a la hoy actora la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes.

No se omite señalar que, los documentos exhibidos a la autoridad demandada en cumplimiento con los requisitos que señalan los ordinales 10, 10-A, 18 y 19 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato, sólo constituyen la factibilidad de continuar con el trámite de la solicitud de la licencia pretendida, sin que ello hubiere constituido en modo alguno un derecho a favor de la accionante para que se le emitiera la licencia de alcoholes solicitada.

En otras palabras, dicha circunstancia solo representa para el accionante únicamente la **expectativa de un derecho** para la obtención de una licencia de funcionamiento de alcoholes en los términos solicitados; empero, ello de ninguna forma le generó alguna prerrogativa oponible o exigible ante la autoridad.

Por otra parte, en su concepto de impugnación «**SEGUNDO**» el impetrante aduce que la resolución controvertida se sustenta en una prohibición arbitraria e injustificada para llevar a cabo una actividad

lícita como lo es el expendio de bebidas alcohólicas, pues afirma que el numeral 6 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato, transgrede su derecho humano consagrado en el ordinal 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al impedirle llevar a cabo una actividad económica completamente lícita.

Motivo por el cual, el accionante solicita se efectuó un control difuso de la norma controvertida y en función de su análisis, desincorpore dicha norma a la esfera jurídica del accionante, es decir, que sea llevado a cabo su desaplicación.

Al respecto, la autoridad demandada señala en el punto correlativo de su contestación que tal disenso resulta infundado, ya que la actuación impugnada fue emitida con total apego a derecho.

De lo anterior, se tiene que la parte actora controvierte la constitucionalidad de la norma contenida en el artículo 6 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato y, en atención a ello, es necesario precisar las siguientes consideraciones jurídicas:

Si bien este Tribunal de Justicia Administrativa como órgano jurisdiccional se encuentra constreñido a proteger y garantizar de manera plena los Derechos Humanos contenidos en la Constitución General (con fundamento en los artículos 1 y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; los contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; y los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya

sido parte⁹, de manera que ante la existencia de disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior, está obligado a dejar de aplicarla, debiendo favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia que en derecho proceda, en atención a los principios de interpretación conforme y pro persona, establecidos en el segundo párrafo del artículo 1 Constitucional, en un modelo de Control Difuso de Constitucionalidad.

Es de destacar, que el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la *litis* del proceso administrativo, pues ésta se limita a la materia de legalidad, a diferencia de la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados precisamente del análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes -Control Concentrado de Constitucionalidad-, por tanto, la controversia en tales casos consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes

Luego, en caso de que en el proceso administrativo la parte actora al esgrimir conceptos de impugnación solicita el ejercicio del Control Difuso de Constitucionalidad, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión.

⁹ Véase el contenido de la jurisprudencia cuyo rubro se intitula: **«JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.»** *Décima Época Registro: 2006225 Instancia: Pleno, Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Común Tesis: P./J. 21/2014 (10a.) Página: 204.*

En cambio, de considerar que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, como en el caso concreto ocurre, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su *litis* natural, y obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, además de transformar la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica.

Resulta aplicable a lo anterior, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra indica:

«CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad

o inconventionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconventionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.»¹⁰

Énfasis añadido.

¹⁰ Décima Época; Registro: 2006186; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 5, Abril de 2014, Tomo I; Materia(s): Común, Administrativa; Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a); Página: 984.

De igual modo, esclarece tal pronunciamiento lo establecido por la tesis cuyo rubro y texto indican:

«CONTROL CONCENTRADO Y CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIÓN. SUS DIFERENCIAS Y FINALIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis P. LXX/2011 (9a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 557, de rubro: "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.", que actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control constitucional en el orden jurídico mexicano que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos. 1. El control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control y, 2. El del resto de los Jueces del país en vía de desaplicación al resolver los procesos ordinarios en los que son competentes (difuso). Ambos determinan el alcance y forma de conducción de los juzgadores en el ejercicio de dichos controles constitucionales, pues al ser de naturaleza diversa las vías para materializarse, también lo serán sus principios y efectos. Así, tratándose del control concentrado que reside en los órganos del Poder Judicial de la Federación con las vías directas de control -acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto-, la pretensión elevada ante sus juzgadores es eminentemente constitucional, pues la finalidad de dichos procedimientos estriba en dilucidar si conforme al planteamiento jurídico que le es propuesto, la actuación de una autoridad o el contenido de un precepto se ajusta o no con las disposiciones que consagra la Carta Magna, en aras de la preservación del principio de supremacía constitucional. En cambio, el control que ejercen el resto de los Jueces del país, en los procesos ordinarios se constriñe a dilucidar el conflicto con base en los hechos, argumentaciones, pruebas y alegatos de las partes, dando cumplimiento a las garantías de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la impartición de justicia. Es ahí donde el juzgador ordinario, al aplicar la norma, realiza el contraste entre la disposición regulatoria y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional, por lo cual dicha reflexión no forma parte de la disputa entre las partes contendientes, sino que surge y obedece a la obligación que impone el control de constitucionalidad y de convencionalidad que consagra el artículo 1o. de la Carta Magna. Esto es así, porque los mandatos contenidos en el citado artículo deben entenderse en armonía con el diverso 133 constitucional para determinar el marco dentro del que debe realizarse dicho cometido, el cual resulta esencialmente diferente al control concentrado que tradicionalmente operó en

nuestro sistema jurídico, y explica que en las vías indirectas de control, la pretensión o litis no puede consistir en aspectos de constitucionalidad, pues ello sería tanto como equiparar los procedimientos ordinarios que buscan impartir justicia entre los contendientes, a los diversos que fueron creados por el Poder Constituyente y el Poder Revisor de la Constitución con el propósito fundamental de resguardar el citado principio de supremacía constitucional.»¹¹

Lo resaltado es propio.

Ahora bien, el numeral 6 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato, al disponer la prohibición de expedir licencia de funcionamiento para actividades relacionadas con bebidas alcohólicas que pretendan explotarse en los centros de trabajo, mercados, tianguis, mercados sobre ruedas o cualquier otro que por su naturaleza pueda equipararse a alguno de los conceptos antes mencionados, no transgrede el derecho humano de libertad de trabajo, como a continuación se expone:

El artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proscrib[e] a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode.

No obstante, tal derecho **no es absoluto, irrestricto e ilimitado**, ya que su ejercicio se encuentra condicionado a la satisfacción de determinados presupuestos, como es que la actividad sea lícita, que no se agraven derechos de terceros y que no se ofendan los derechos de la sociedad. Sustenta lo anterior, la jurisprudencia cuyo rubro reza:

¹¹ Décima Época, Registro: 2001605 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3 Materia(s): Común Tesis: I.7o.A.8 K (10a.) Página: 1679

«LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). La garantía individual de libertad de trabajo que consagra el artículo 5o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que, con base en los principios fundamentales que deben atenderse, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de los siguientes presupuestos: a) que no se trate de una actividad ilícita; b) que no se afecten derechos de terceros; y, c) que no se afecten derechos de la sociedad en general. En lo referente al primer presupuesto, la garantía constitucional cobra vigencia en la medida que se refiera a una actividad lícita, esto es, que esté permitida por la ley. El segundo presupuesto normativo implica que la garantía no podrá ser exigida si la actividad a la que pretende dedicarse la persona conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley en favor de otro. Finalmente, el tercer presupuesto implica que la garantía será exigible siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no afecte el derecho de la sociedad, esto es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, en tanto que existe un valor que se pondera y asegura, que se traduce en la convivencia y bienestar social, lo que significa que se protege el interés de la sociedad por encima del particular y, en aras de ese interés mayor se limita o condiciona el individual cuando con éste puede afectarse aquél en una proporción mayor del beneficio que obtendría el gobernado.»¹²

En ese sentido, si bien la producción, venta, distribución y almacenamiento de bebidas alcohólicas es una actividad lícita, debido a que no está prohibida por la ley, también es cierto que su ejercicio concierne al interés general, ya que resulta imperante para nuestra sociedad que los derechos de terceros sean garantizados y respetados, lo cual se cristaliza en la materia mediante la obtención de una licencia de funcionamiento, situación que certifica la satisfacción de los diversos requisitos legales para que las personas puedan dedicarse válidamente a esa actividad.

¹² Novena Época Registro: 194152 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Abril de 1999 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 28/99 Página: 260

Sin embargo, en cuanto al presupuesto que exige que con la actividad elegida no se agravie el derecho de la sociedad -en el caso-, la prohibición de producir, vender, distribuir y almacenar bebidas alcohólicas en los centros de trabajo, mercados, tianguis, mercados sobre ruedas o cualquier otro que por su naturaleza pueda equipararse a alguno de los conceptos antes mencionados, enmarca una medida encaminada a garantizar la protección a la salud, así como el derecho al sano esparcimiento de las personas, pues el fenómeno de la comercialización del alcohol constituye un tema de salud pública que afecta en diferentes rubros a la sociedad.

Por tanto, la exigencia contenida en el artículo 6 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato, tiene un peso específico de mayor relevancia que la libertad individual para dedicarse a la actividad comercial en cuestión, dado que su propósito es la protección del interés de la sociedad.

De ahí que el argumento de nulidad del accionante resulte infundado, ya que la restricción a la libertad individual para llevar a cabo actividades relacionadas con bebidas alcohólicas (producción, venta, distribución y almacenamiento) en los centros de trabajo, mercados, tianguis, mercados sobre ruedas o cualquier otro que por su naturaleza sea equiparable -como lo es en la especie, una central de abasto- se encuentra constitucional y legalmente justificada y, por ende, es claro que el contenido del mencionado artículo 6 no vulnera ni suprime el derecho fundamental a la libertad de trabajo.

En suma, ante lo infundado de los conceptos de impugnación primero y segundo esgrimidos por el actor, de conformidad con lo dispuesto

por el artículo 300, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato, **se reconoce la legalidad y validez del oficio *******, emitido el 16 dieciséis de enero de 2018 dos mil dieciocho, emitido por el Director Técnico de Ingresos, adscrito a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración.

Finalmente, dado que el acto impugnado fue emitido con apego a legalidad y constatado que no fue conculcado derecho alguno en perjuicio del actor, **no ha lugar**¹³ a reconocer el derecho solicitado por el accionante, ni a imponer a la autoridad demanda condena alguna.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, 298, 299, y 300, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala **es competente** para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

SEGUNDO. **No es procedente decretar el sobreseimiento** en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

¹³ Ilustra al efecto, el criterio sustentado en la tesis aislada cuyo rubro reza: «**FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.**» *Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.*

TERCERO. Se reconoce la legalidad y validez del oficio *****, emitido el 07 de febrero de 2018, por la Dirección Técnica de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, conforme a los razonamientos expuestos en el Considerando Sexto de este fallo.

CUARTO. No se reconoce el derecho solicitado por la parte actora y en consecuencia **no se condena** a la autoridad demandada, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de la presente resolución.

Notifíquese a las partes, y en su oportunidad procesal archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.