

Silao de la Victoria, Guanajuato, 29 veintinueve de junio del 2021 dos mil veintiuno.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1504/1ª Sala/18** promovido por la persona moral «\*\*\*\*\*» sociedad de responsabilidad limitada de capital variable, en particular atentos a la resolución de fecha 21 veintiuno de mayo de 2021 dos mil veintiuno, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, correspondiente al **amparo directo \*\*\*\*\***, presentado por la parte actora, en contra de la sentencia de 10 diez de agosto de 2020 dos mil veinte, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho proceda.

## 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 2 dos de octubre de 2018 dos mil dieciocho; quien se señala en el proemio promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...la resolución negativa ficta atribuida al Secretario de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del estado de Guanajuato, ante la falta de emisión y notificación del dictamen que debe dictar para dar respuesta al escrito que dirigí y presenté a esa dependencia el 16 de julio de 2018 [...] mediante el cual solicité la expedición de una licencia de funcionamiento en materia de alcoholes, con el giro de almacén o distribuidora, en el domicilio ubicado en \*\*\*\*\* número \*\*\*\*\* , modulo

\*\*\*\*, lado \*\*\*\*, bodegas \*\*\*\* y \*\*\*\*, fraccionamiento \*\*\*\*, de la ciudad de León, Guanajuato...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad de la resolución impugnada; **2)** El reconocimiento a su derecho y **3)** La condena a la autoridad demandada para que resuelva que es procedente la expedición de la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes solicitada.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto dictado el 08 ocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo por acreditada la personalidad de la actora, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la parte actora, asimismo la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca.

En proveído emitido el 21 veintiuno de enero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al **Secretario**, y a la **Dirección Técnica de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato**, a través de su representante legal, por contestando la demanda en tiempo y forma legal.

Respecto de las pruebas, se admitieron las ofrecidas y exhibidas, además, les tuvo por haciendo suyas las ofrecidas y exhibidas por la parte actora.

Por otra parte, debido a que la parte demandada hizo valer la improcedencia por consentimiento tácito, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su escrito inicial de demanda.

Posteriormente, el 9 nueve de abril de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al accionante por ampliando la demanda, y se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas para que dieran contestación a la misma.

Además, se admitió la prueba de informe de autoridad y se requirió a la Dirección Técnica de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, para que informara si ha otorgado licencias de funcionamiento en materia de alcoholes (bajo los diversos giros) en las diversas centrales de abastos y mercados que se encuentran dentro del Estado de Guanajuato y en caso afirmativo, precisara el número total.

Luego, el 17 diecisiete de junio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte demandada por no dando contestación a la ampliación de demanda, así como informando que ha otorgado 63 licencias de funcionamiento en materia de alcoholes.

Finalmente, se señaló fecha y hora para el desahogo de la prueba confesional así como 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 5 cinco de julio de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por las partes.

Mediante certificación realizada el 15 quince de julio de 2019 dos mil diecinueve, se hizo constar la interposición del recurso de reclamación en contra del acuerdo dictado por esta Sala el 17 diecisiete de junio de la misma anualidad y se ordenó la suspensión del proceso.

En este contexto, en acuerdo dictado el 5 cinco de agosto de 2020 dos mil veinte, se ordenó continuar con el trámite de este proceso en virtud de que el 6 seis de mayo de esta anualidad se emitió la resolución en el recurso de reclamación \*\*\*\*\* PL, en el cual se confirmó el acuerdo recurrido.

**CUARTO. Sentencia.** El 10 diez de agosto de 2020 dos mil veinte, se dictó sentencia en la que se decretó la nulidad total de la respuesta expresa, y se reconoció parcialmente el derecho de la parte actora y se condenó a la autoridad demandada para que continuara con la tramitación del procedimiento previsto para el otorgamiento de la licencia, y remitiera a las autoridades competentes el expediente debidamente integrado para que emitiera el dictamen en el que se determine sobre la procedencia o improcedencia de la licencia.

**QUINTO. Amparo.** En desacuerdo con el fallo emitido por este juzgador el actor promovió demanda de amparo directo administrativo; la que correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, quien determinó lo siguiente:

«...la tutela federal solicitada se concede para el efecto de que la autoridad responsable:

- a) Deje insubsistente la sentencia reclamada.

b) En su lugar, emita una nueva en la que reitere los considerandos relativos a la competencia (PRIMERO), configuración de la negativa ficta (SEGUNDO) y causas de improcedencia y sobreseimiento (TERCERO), argumentos de las partes (CUARTO), y nulidad de la respuesta expresa (QUINTO).

c) Enseguida, aborde nuevamente el análisis de las pretensiones de la parte actora, concretamente el reconocimiento del derecho violado subyacente; finalmente, resuelva el fondo del asunto, esto es, sobre lo solicitado al Director Técnico de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, en el escrito presentado el dieciséis de julio de dos mil dieciocho, en el que se pidió la expedición de la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes; con el consecuente pronunciamiento sobre la acción y reconocimiento de un derecho y de condena.»

## CONSIDERANDO

**PRIMERO.** Para dar cumplimiento a la ejecutoria dictada en el amparo directo administrativo \*\*\*\*\*, en que se indica «deje insubsistente la sentencia reclamada [...] emita una nueva en la que reitere los considerandos relativos a la competencia (PRIMERO), configuración de la negativa ficta (SEGUNDO) y causas de improcedencia y sobreseimiento (TERCERO), argumentos de las partes (CUARTO), y nulidad de la respuesta expresa (QUINTO)», en primer término, **se deja insubsistente** la sentencia pronunciada el 10 diez de agosto del 2020 dos mil veinte, conforme a lo ordenado en la ejecutoria que se cumple.

**SEGUNDO. Competencia.** Se **reitera** que 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 c<sup>1</sup>, 11, fracción I, de la

---

<sup>1</sup> «Artículo 7. Las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato serán competentes para conocer: I. En primera instancia [...] c) Los actos administrativos y fiscales estatales que impliquen una negativa ficta, configurándose

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.

**TERCERO. Existencia del acto impugnado.** Para determinar la existencia del acto impugnado en este proceso, es prioritario determinar si en el caso quedó configurada la resolución negativa ficta impugnada.

En virtud de lo anterior, es conveniente resaltar en primer término que de conformidad con los artículos 153 y 154 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la figura de la negativa ficta es un medio de control de legalidad de los actos administrativos a través del cual, los particulares combaten el silencio de las autoridades administrativas ante una petición presentada y que transcurrido un determinado plazo sin que la autoridad emita la respuesta correspondiente, la ley atribuye el efecto jurídico de haberse dictado una resolución administrativa negativa a los intereses del particular.

Para su mayor comprensión, a continuación, se transcriben los preceptos legales citados en el párrafo anterior:

«**Artículo 153.** Las autoridades administrativas del Estado y sus municipios están obligadas a contestar por escrito o por medios electrónicos cuando proceda, las peticiones formuladas por los particulares, dentro de los plazos que señalan las disposiciones jurídicas aplicables. **A falta de disposición legal expresa, las autoridades deberán producir sus respuestas dentro de los siguientes treinta**

---

ésta cuando las instancias o peticiones que se formulen ante las autoridades no sean resueltas en los plazos que la Ley o el reglamento fijen, o a falta de dicho plazo, en el de treinta días hábiles...»

días a partir de la recepción del pedimento, con independencia de la forma o medios utilizados para su formulación.

Una vez transcurrido el plazo, si la autoridad administrativa no ha emitido la resolución correspondiente operará la afirmativa o la negativa fictas conforme al presente Código.

Cuando se requiera al promovente para que exhiba los documentos omitidos o cumpla con requisitos formales o proporcione los datos necesarios para su resolución, el plazo empezará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

**Artículo 154. Transcurridos los plazos citados en el artículo anterior sin que se notifique la resolución expresa, se entenderá que ha operado la negativa ficta**, que significa decisión desfavorable a los derechos e intereses jurídicos de los peticionarios, para efectos de su impugnación.»

[Énfasis añadido]

De las disposiciones legales citadas se desprende que existirá una negativa ficta cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que el particular ejerza su derecho de petición ante una autoridad administrativa, planteando por escrito una solicitud.
- b) Que la autoridad administrativa ante la que se presentó el escrito omita dar respuesta a dicha petición -u omita notificarla al interesado- en el plazo de 30 treinta días.

Por lo que, cuando se actualizan estos supuestos, es factible concluir que se encuentra acreditada la existencia de una negativa ficta.

Así, bajo el principio procesal que reza «el que afirma está obligado a probar, salvo que su afirmación encierre una negativa», es factible

señalar que, tratándose de una negativa ficta, el peticionario al afirmar haber presentado una solicitud ante la autoridad administrativa, le corresponde probar tal situación.

Por el contrario, al manifestar que la autoridad fue omisa en dar respuesta a su petición, se encierra una negación (la autoridad no respondió) que, por lo tanto, no le corresponde probar. De tal suerte que, si la autoridad afirma que sí dio una respuesta a la petición, deberá sustentar su dicho con los medios de prueba pertinentes, es decir, la respuesta debidamente notificada al peticionario.

Entonces, para sostener la inexistencia de una negativa ficta, es necesario que no se cumpla alguno de los requisitos anteriormente mencionados. Es decir, que el promovente no acredite haber ejercido por escrito su derecho de petición ante una autoridad administrativa, o bien, que dicha autoridad acredite que emitió una respuesta a la petición y la misma se hizo del conocimiento del particular en los términos previstos por la legislación aplicable.

En el escrito inicial de demanda, en el hecho señalado con el número 1 uno, afirmó la parte actora que el 16 dieciséis de julio de 2018 dos mil dieciocho, presentó un escrito dirigido al Director Técnico de Ingresos, dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración demandado, en el que solicitó la expedición de una licencia para el giro de almacén o distribuidora en materia de alcoholes.

Lo anterior se acredita fehacientemente con el original del escrito suscrito por \*\*\*\*\*, representante legal de la parte actora, mediante el cual solicitó lo siguiente:

«POR ESTE CONDUCTO, LA QUE SUSCRIBE, **C. \*\*\*\***, REPRESENTADA POR \*\*\*\* CON REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES \*\*\*\* Y DOMICILIO PARA RECIBIR NOTIFICACIONES EN **BLVD. \*\*\*\* #\*\*\*\* MODULO \*\*\*\* LADO \*\*\*\* BODEGA \*\*\*\* Y \*\*\*\* FRACCIONAMIENTO \*\*\*\*, LEÓN, GTO**, LE SOLICITO DE LA MANERA MAS ATENTA SE ME AUTORICE EL TRÁMITE DE **LICENCIA NUEVA** PARA EL GIRO DE **ALMACÉN O DISTRIBUIDORA** EN EL DOMICILIO UBICADO EN **BLVD. \*\*\*\* #\*\*\*\* MODULO \*\*\*\* LADO \*\*\*\* BODEGA \*\*\*\*Y \*\*\*\* FRACCIONAMIENTO CIUDAD INDUSTRIAL, LEÓN, GTO.**

PARA EFECTO SEÑALO LOS SIGUIENTES DATOS [...]

- 1.- Original de solicitud por escrito
  - 2.- Copia de acta constitutiva e identificación oficial con fotografía del solicitante
  - 3.- Copia de constancia de situación fiscal (Registro Federal de Contribuyentes)
  - 4.- Original de constancia de factibilidad
  - 5.- Copia de escritura pública, título de propiedad o certificado parcelario
  - 6.- Copia simple de contrato de arrendamiento, así como identificación oficial del arrendador.
  - 7.- Original de constancia de número oficial.
  - 8.- Copia de constancia de inscripción en el registro estatal de contribuyentes.
  - 9.- Copia de aviso de apertura de establecimiento (Cofepris)
  - 10.- Copia de pago por derechos de verificación de domicilio.
  - 11.- Fotografías a color...»
- [Lo destacado es propio]

Ello según el citado escrito en el cual consta un sello a manera de acuse de recibo, del que se advierte que fue recibido por la Oficina Centro de Gobierno León, el 16 dieciséis de julio de 2018 dos mil dieciocho; documento privado con valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto por el artículo 124 del Código en mención.

Lo anterior aunado al reconocimiento expreso de la autoridad encausada al dar contestación a la demanda<sup>2</sup>, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 119 del Código aludido; máxime que el documento privado

<sup>2</sup> Puesto que refirió en el apartado denominado «CONTESTACIÓN A LOS HECHOS», lo que a continuación se transcribe: «...En referencia al hecho identificado como “1”, el mismo se acepta como cierto únicamente en lo que se refiere a la fecha de presentación del oficio expresamente señalado...»

es de fecha cierta puesto que fue presentado ante autoridad competente en ejercicio de sus atribuciones legales, lo que se advierte del sello de recibido que contiene por parte de la Oficina Centro de Gobierno León. Sobre la fecha cierta de un documento privado, es ilustrativa la tesis con el rubro y texto siguiente:

**«INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO INDIRECTO. PARA ACREDITARLO CON UN DOCUMENTO PRIVADO, SE REQUIERE QUE ÉSTE SEA DE FECHA CIERTA.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación definió que un documento privado sólo es apto para acreditar el interés o derecho pactado en él frente a terceros, desde que: 1) se presenta ante algún fedatario público o autoridad competente en ejercicio de sus atribuciones legales, 2) se inscribe en algún registro público, o 3) muere alguno de los firmantes (contratantes). De lo contrario, se refutará de fecha incierta y será jurídicamente ineficaz para demostrar, por sí, la existencia y certeza del acto jurídico ahí contenido, en cuyo caso ese documento no podrá oponerse a terceros ajenos a él. Por tanto, cuando en el amparo indirecto se pretende justificar el interés jurídico sólo con la exhibición de documentos privados, es necesario que sean de fecha cierta para ser jurídicamente oponibles a terceros ajenos a éstos pues, de no ser así, sólo surten efectos entre las mismas partes suscriptoras, debido a que su eficacia jurídica frente a terceros no depende de si son reconocidos por los propios suscriptores, o de si fueron objetados en el juicio de amparo, sino que surge exclusivamente del requisito indispensable de fecha cierta, adquirido a través de alguna de las hipótesis mencionadas para conferirle esa calidad probatoria.»<sup>3</sup> [Lo resaltado no es de origen]

Ahora bien, en el escrito inicial de demanda, la parte actora niega que se le hubiere notificado alguna respuesta en atención a su petición. Al respecto, como se adelantó, el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato<sup>4</sup>, prevé como presunción que los actos de las autoridades administrativas son emitidos con apego a legalidad y, por ello, la

<sup>3</sup> Época: Décima Época; Registro: 2011460; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 29, Abril de 2016, Tomo III; Materia(s): Común; Tesis: II.1o.18 K (10a); Página: 2313

<sup>4</sup> «Artículo 47. Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.»

obligación de desvirtuar dicha presunción corresponde al particular; sin embargo, cuando el interesado niega lisa y llanamente los hechos que motivan el acto, las autoridades deberán probar la veracidad de tales hechos, salvo que la negación implique la afirmación de otro hecho.

De esta forma, la manifestación de que no se le hubiera hecho de conocimiento o notificado algún oficio que diera respuesta a su solicitud presentada en fecha 16 dieciséis de julio de 2018 dos mil dieciocho, implica una negativa lisa y llana, dado que fue externada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho.

Ilustrativa de lo anterior, resulta la tesis de rubro siguiente: «**CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE".**»<sup>5</sup>

Por tanto, conforme a las reglas de distribución de la carga probatoria previstas por el referido ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, le fue constituido a la autoridad demandada el deber de demostrar con toda claridad y precisión que dio respuesta a la solicitud instada, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación respectiva, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación, lo que en la especie no ocurrió.

---

<sup>5</sup> Tesis: V.2o.P.A.12 A, Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Página: 1741.

Ello en virtud de que la autoridad encausada no agregó constancia alguna que desvirtuara la falta de respuesta que se le imputa, sino que al dar contestación a la demanda refirió que en fecha 14 catorce de agosto de 2018 dos mil dieciocho, mediante correo certificado notificó la respuesta a la solicitud de la actora.

Si bien la autoridad demandada ofreció como prueba para acreditar lo anterior el oficio \*\*\*\*\* de 30 treinta de julio de 2018 dos mil dieciocho, es de precisar respecto de éste lo siguiente:

Tal oficio lo suscribe el licenciado \*\*\*\*\* en su carácter de Director Técnico de Ingresos, autoridad demandada en este proceso y se encuentra dirigido a \*\*\*\*\* , Coordinador de Servicios del Centro de Gobierno, León, Guanajuato, en el que se asentó:

«Por este medio, anexo al presente me permito remitirle el original de su oficio \*\*\*\*\*, recibido en esta Dirección Técnica de Ingresos en fecha 18 de julio de 2018 a través del cual envía documentación para el trámite correspondiente de la persona moral denominada \*\*\*\*\* . [...]

Derivado de lo señalado en este artículo y la documentación presentada por la contribuyente, se desprende que no es factible otorgar la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes, por tratarse de un domicilio perteneciente a la central de abastos la cual corresponde a un mercado.

Por lo anteriormente expuesto, se le remite la documentación presentada por la C. \*\*\*\*\*representante legal de la persona moral denominada \*\*\*\*\*...»

Así, dicho oficio no se encuentra dirigido a la persona moral que a través de su representante legal presentó la solicitud, pues éste se encuentra dirigido al Coordinador de Servicios del Centro de Gobierno, León, Guanajuato, es decir, se trata de una comunicación interna entre servidores públicos, y tiene el carácter de informativo.

Por lo que dicho oficio no constituye una respuesta a la petición de la parte actora y, por consiguiente, prevalece el silencio de la autoridad administrativa ante su petición. De manera tal que no es suficiente para desvirtuar la existencia de la negativa ficta.

En este mismo sentido, se pronunció el Pleno de este Tribunal al resolver el toca \*\*\*\*\* PL, en la sesión del 27 veintisiete de mayo de 2020 dos mil veinte.

Es decir, en la presente causa procesal, el Director Técnico de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, no exhibió el documento que contuviera la determinación recaída a la instancia que le fue presentada el 16 dieciséis de julio de 2018 dos mil dieciocho, menos aún la correspondiente constancia de notificación a la peticionaria, debido a que el oficio \*\*\*\*\* es una comunicación interna entre dos autoridades, concluyéndose que no cumplió con el débito probatorio que permitiera generar certeza de que efectivamente se dio respuesta a la petición en comento.

Por lo que debe considerarse que la autoridad demandada no atendió la solicitud planteada por el justiciable dentro del plazo de 30 treinta días hábiles previsto, de conformidad con el artículo 153 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En consecuencia, **se reitera** que por ficción de ley se estima que la petición de la parte actora fue resuelta en sentido negativo, por ello es correcto considerar que en la especie **sí se configuró la negativa ficta**

respecto de la solicitud presentada a la demandada el 16 dieciséis de julio de 2018 dos mil dieciocho.

**CUARTO. 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.

En el caso concreto, las autoridades demandadas señalan que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato<sup>6</sup>, relativa al consentimiento tácito de la supuesta respuesta a la solicitud de la actora.

Es **infundada** la causal de improcedencia invocada por las autoridades demandadas de conformidad con las consideraciones jurídicas siguientes:

Como se adelantó, las autoridades demandadas puntualizan que a su juicio se actualiza la causal de improcedencia señalada en virtud de que la respuesta recaída a la petición de la actora le fue notificada el 14 catorce de agosto de 2018 dos mil dieciocho, excediendo el término de 30 días hábiles para impugnarla.

---

<sup>6</sup> «Artículo 261. El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones [...] IV. Respecto de los cuales hubiere consentimiento expreso o tácito, entendiéndose que se da este último únicamente cuando no se promovió el proceso administrativo ante el Tribunal o los Juzgados, en los plazos que señala este Código...»

Sin embargo, tal y como se señaló en el Considerando Segundo de esta sentencia, la parte actora señaló como acto impugnado la negativa ficta, recaída a su solicitud presentada el 16 dieciséis de julio de 2018 dos mil dieciocho, quedando plenamente demostrada la existencia de dicho acto impugnado en este proceso.

Por lo que al omitir acreditar la demandada haber dado respuesta a la petición de la actora, pues se reitera que el oficio \*\*\*\*\* que aportó como prueba se trata de una comunicación interna entre diversas áreas de la administración pública, luego entonces, de conformidad con lo establecido por la fracción III del artículo 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al ser el acto impugnado una negativa ficta, se concluye que la demanda de nulidad fue presentada en tiempo en términos del artículo referido. A continuación, se transcribe el precepto legal citado en el párrafo precedente:

**Artículo 263.** La demanda deberá presentarse por escrito o en la modalidad de juicio en línea ante el Tribunal; y por escrito ante el Juzgado respectivo, dentro de los treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnado o a aquél en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución, con las excepciones siguientes [...] En caso de negativa ficta, la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo, mientras no se notifique la resolución expresa.

Por consiguiente, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve **reitera la determinación** de no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo, ya que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas

previstas en los artículos 261 y 262 del Código multicitado, máxime que el acto impugnado se trata de una negativa ficta<sup>7</sup>.

**QUINTO. Argumentos de las partes.** No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la parte actora en contra de la negativa expresa, ni aquellos esgrimidos por las autoridades demandadas tendientes a controvertir su eficacia debido a 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, 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**».<sup>8</sup>

**SEXTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** Cuando se impugna una negativa ficta, conforme al artículo 282, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, será al contestar la demanda cuando las autoridades expresarán los hechos y el derecho en que se apoya para la emisión de la resolución ficta por la que se niega lo peticionado.

Sirve de apoyo a lo anterior el contenido de la tesis aislada que precisa:

**«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE UNA NEGATIVA FICTA NO CREA UN NUEVO ACTO, SINO QUE A TRAVÉS DE ELLA SE DAN LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN**

<sup>7</sup> Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: «**NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA**» [Época: Novena Época; Registro: 173738; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, diciembre de 2006; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 165/2006 Página: 202]

<sup>8</sup> 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.

**PRIMIGENIA.** De conformidad con el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que aquélla se apoya y contra éstos el actor está facultado para ampliar su demanda, de conformidad con el artículo 17, fracción I, de la citada ley; en razón de ello, no resulta factible concluir que dicha actuación procesal genera un nuevo acto de autoridad que pueda ser considerado como respuesta expresa, pues se trata de la misma negativa impugnada, reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular.»<sup>9</sup> [Énfasis añadido]

A su vez, en la ampliación de demanda, le corresponde a la parte actora, controvertir los fundamentos y motivos expuestos por la demandada en su contestación, apoya el razonamiento anterior la tesis:

**«NEGATIVA FICTA. CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMBATIR, EN VÍA DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, LOS FUNDAMENTOS QUE LA SOSTIENEN.** La negativa ficta consiste en que transcurrido el plazo que la ley concede a una autoridad para resolver una petición formulada por un particular, aquélla no la hace y, así, se entiende que ha emitido resolución en sentido adverso a los intereses del particular, generándose el derecho de éste para impugnar la resolución negativa mediante el juicio correspondiente. Ahora, cuando la autoridad, al contestar, no propone temas diferentes a los abordados en la demanda, ni aduce motivos o razonamientos diversos de los que ya estaban combatidos en el escrito que dio origen al juicio, es claro que resulta innecesaria la ampliación, dado que ésta no haría otra cosa que reiterar lo dicho en la demanda; en cambio, si la contestación trata cuestiones no tocadas en la promoción inicial, o bien, esgrime argumentaciones que no podrían estimarse rebatidas de antemano en la demanda, porque ésta no se refirió directamente a ellas, es innegable que el actor debe, en estos casos, producir la ampliación correspondiente, con la finalidad de contradecir tales argumentaciones, en atención a que se encuentra ya en condiciones de rebatir lo que aduce la demandada y aun cuando sea cierto que pesa sobre el órgano público el deber de justificar legalmente sus actos, en el caso de la negativa ficta es precisamente al

---

<sup>9</sup> Época: Novena Época; Registro: 162102; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXIII, Mayo de 2011; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.17o.A.27 A; Página: 1205

ampliar la demanda cuando debe el particular, de modo específico y concreto, rebatir cada uno de los razonamientos que exponga la autoridad en su contestación. De manera que, si en el caso, la autoridad administrativa demandada, al contestar la demanda, expuso, entre otras cosas, que el derecho de los actores en el juicio se encontraba prescrito y, al efecto, la parte quejosa fue omisa en atacar esta afirmación en vía de ampliación, en la que sólo se concretó a evidenciar el proceder, en su opinión equivocado, de dicha autoridad a la luz de la negativa ficta reclamada, pero sin que de tales argumentos pudiera desprenderse dato alguno que demuestre que no ha operado la prescripción alegada por la propia autoridad, no cabe entonces otra conclusión que la de estimar, por falta de impugnación, apegado a derecho el proceder del tribunal responsable, en cuanto al reconocimiento de la validez de la resolución impugnada.»<sup>10</sup>

En ese sentido, al haberse vertido por parte de la autoridad en la contestación de demanda los motivos por los cuales se negó fictamente lo peticionado, y haberse rebatido en la ampliación de demanda, este juzgador se encuentra facultado para analizar tales argumentos a efecto de verificar si lo pretendido resulta procedente.

Mediante su escrito presentado en fecha 16 dieciséis de julio de 2018 dos mil dieciocho, la parte actora solicitó al Director Técnico de Ingresos demandado la expedición de una licencia para el giro de almacén o distribuidora en materia de alcoholes en el domicilio ubicado en Blvd. \*\*\*\*\* número \*\*\*\*\* módulo \*\*\*\*\* lado \*\*\*\*\* Bodega \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* Fraccionamiento \*\*\*\*\* , en León, Guanajuato.

Por su parte, del escrito de contestación a la demanda -negativa expresa; se aprecia que la autoridad demandada sostuvo su negativa en atender a lo solicitado por el actor, basándose esencialmente en los siguientes argumentos:

---

<sup>10</sup> Época: Novena Época; Registro: 187758; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.5o.3.

«... esta representación fiscal considera que en el presente proceso contencioso administrativo, se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 262, fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación con la fracción IV del artículo 261 del ordenamiento legal precitado, en razón de que el acto que pretende impugnar la demandante, fue consentido [...]

Resultando entonces, que si en fecha 14 de agosto de 2018, fue notificada mediante correo certificado la respuesta a la solicitud de la actora, surtiendo efectos el día 15 siguiente, comenzando a correr el término para interponer su demanda el día 16 inmediato, feneciendo el 27 de septiembre de 2018, por lo que si la demandante presentó su escrito de demanda [...] el día 02 de octubre de 2018 [...] es claro que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el precepto legal multicitado, al consentir los actor que ahora pretende impugnar el demandante, al presentarse de forma extemporánea [...]

Se dice lo anterior ya que de los razonamientos de la empresa se desprende el argumento tendente a señalar que la autoridad demandada, a la fecha de presentación de su escrito de demanda, no ha emitido ni notificado el dictamen por el que se le dé respuesta a su solicitud de expedición de licencia de funcionamiento en materia de alcoholes [...]

Así pues, contrario a lo que argumenta mi colitigante el día 14 de agosto del año en curso, le fue debidamente notificada mediante correo certificado, la respuesta recaída a la solicitud de fecha 16 de julio de 2018, tal y como se desprende del acuse de recibo \*\*\*\*\*, en el que obra la firma de la hoy representante legal de la actora [...]

Así pues, en la presente instancia no se actualiza la supuesta resolución negativa ficta puesto que la autoridad sí dio respuesta expresa a su solicitud y esta le fue debidamente notificada a la actora, observándose lo previsto en el artículo 11 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato [...]

Por todo lo anterior y ante lo infundado de las afirmaciones de la parte actora, resulta procedente reconocer la legalidad y validez de la resolución controvertida...»

Respecto de dicha negativa expresa, la parte actora manifiesta en el agravio primero, inciso c), de la ampliación de demanda que la autoridad

encausada incumple con la obligación que le impone el segundo párrafo del artículo 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al no expresar los hechos y el derecho en que se apoya la negativa ficta, lo que debe hacer al contestar la demanda, de manera tal que al no haber cumplido con su obligación procesal de dar los hechos y el derecho en que funde su negativa, se infiere que no pudo justificar la resolución desfavorable. En el caso, se reitera que la parte demandada no contestó en tiempo y forma legal la ampliación de la demanda, tal y como se señaló en el acuerdo de 17 diecisiete de junio de 2019 dos mil diecinueve.

Entonces, la controversia en el presente proceso consiste en determinar si los fundamentos y motivos de la respuesta negativa expresa son congruentes con lo peticionado por la parte actora.

A juicio de este Juzgador los argumentos esgrimidos por la parte actora son **fundados**, con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución General, 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 137, fracciones VI y IX, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, estipula como elementos de validez del acto administrativo, el encontrarse «**debidamente motivado**» y que este sea expedido «**de manera congruente**» con lo solicitado, resolviendo

expresamente todos los puntos propuestos por el interesado o previstos por las disposiciones jurídicas.

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.»<sup>11</sup> [Lo resaltado es propio]

En tal sentido, por **motivación** debe entenderse la expresión pormenorizada de las circunstancias, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión de la resolución y a través de las cuales se explique al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificar dicha decisión autoritaria, le permitan su defensa para el caso de que resulte irregular.

Entonces, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras:

(a) **Formal**, cuando existe omisión total e incongruencia del argumento explicativo, así como ante su notoria insuficiencia, ocasionando con ello que el destinatario no pueda conocer la esencia de las razones en que tuvo apoyo la emisión del acto autoritario, y por consiguiente, imposibilitando a éste cuestionar dicha decisión y defenderse adecuadamente; y

(b) **Material**, cuando la explicación o razones dadas son incorrectas o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: «**MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA**

---

<sup>11</sup> 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.

**GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO»<sup>12</sup>**

Por tanto, la transgresión a la garantía de la correcta motivación puede configurarse, entre otras, por una **indebida motivación**, la cual implica que las razones de la decisión administrativa no tienen relación con la apreciación o valoración de los hechos que tuvo en cuenta la autoridad, o el precepto en el que se subsumen es inadecuado, no aplicable o se interpreta incorrectamente, es decir, no hay justificación de la actuación de la autoridad que sea acorde con los hechos apreciados; así como por una **incongruente motivación**, la cual se configura cuando los argumentos justificatorios de la autoridad no coinciden o no se relacionan con la decisión expresada, impidiendo identificar la «ratio decidendi»<sup>13</sup> del acto autoritario.

Tal criterio se advierte de las siguientes tesis jurisprudenciales:

**«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

<sup>12</sup> Novena Época; Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498

<sup>13</sup> Locución latina que significa a literalidad «razón para decidir».

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.»<sup>14</sup> [Énfasis añadido]

Luego, tratándose de la petición elevada a una autoridad por un particular, la respuesta no deberá ser evasiva, ambigua, ni pretender confundirle, sino que habrá de otorgarse en forma congruente, completa, clara, expedita y exponiendo los motivos y fundamentos que sustenten su decisión, ello en respeto a lo dispuesto por los ordinales 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esa forma, si la autoridad considera que la pretensión es infundada, así deberá expresarlo, sustentando -de manera clara- por qué estima improcedente dicha petición, garantizando que el peticionario pueda tener pleno conocimiento de los motivos decisorios para estar en posibilidad, real y auténtica, de impugnar y controvertir tal actuación.

Entonces, dado que el justiciable solicitó que se le expidiera la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes, con el giro de almacén o distribuidora en el domicilio ubicado en Blvd. \*\*\*\*\* número \*\*\*\*\*, módulo \*\*\*\*\*, lado \*\*\*\*\*, bodegas \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, fraccionamiento \*\*\*\*\* en la Ciudad de León, Guanajuato, era menester que el Director Técnico de Ingresos demandado se pronunciara sobre dicha solicitud, considerando para ello las constancias que le fueron exhibidas con el escrito presentado el 16 dieciséis de julio de 2018 dos mil dieciocho.

---

<sup>14</sup> 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.

Ahora bien, al señalar la demandada en la negativa expresa que hubo consentimiento tácito de la actora debido a que dio contestación a su solicitud mediante oficio 5738/2018 y que no fue impugnado dentro del plazo previsto para ello; la respuesta a su solicitud no fue congruente con lo solicitado al tenor de lo dispuesto en el artículo 137, fracción IX, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, lo que constituye una evasiva.

Lo anterior aunado a que uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la «litis» sobre la que versará el proceso administrativo la cual no puede referirse a otra cosa, sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al particular la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

Por estos motivos, **la autoridad al contestar la demanda contra la resolución negativa ficta, no podrá fundar su resolución en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo,** toda vez que al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto cuando no promueve debidamente, también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo marcado por la ley; luego, al ser contestada dicha demanda por la autoridad, las únicas razones que podrá exponer para justificar la resolución son aquellas relacionadas con el fondo del asunto, y no otras de carácter procesal.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que es del tenor literal siguiente:

**«NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA.** En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.»<sup>15</sup> [Énfasis añadido]

Así pues, a pesar de que la contestación de demanda es el momento procesal oportuno que tuvo la autoridad demandada para señalar los hechos y el derecho por los cuales, fictamente, dio una respuesta en sentido negativo a las peticiones del particular; al no hacerlo se infiere que no pudo justificar debidamente las razones por las que fictamente se negó a resolver lo peticionado por el actor.

Por consiguiente, este Juzgador **reitera** la determinación de que la autoridad demandada apreció incorrectamente los hechos que motivaron su contestación, por lo que se demuestra la causal de nulidad prevista en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En este orden de ideas y dado que el vicio de ilegalidad señalado en el párrafo anterior trasciende al aspecto material o de contenido del acto

<sup>15</sup> Época: Novena Época; Registro: 173738; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, Diciembre de 2006; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 165/2006  
Página: 202

impugnado, y que existe cosa juzgada sobre el problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se declara la **Nulidad Total** de los fundamentos y motivos de la respuesta expresa.

De ese modo, resulta innecesario el análisis del resto de los conceptos de impugnación aducidos por el accionante, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera la negativa expresa ha quedado insubsistente. Lo anterior, por analogía, en concordancia con la siguiente jurisprudencia:

**«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.**  
Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los restantes motivos de inconformidad vertidos en la demanda de garantías.»<sup>16</sup>.

**SÉPTIMO. Análisis de las pretensiones.** Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora, relativas al reconocimiento del derecho para que la autoridad demandada resuelva que es procedente la expedición de la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes solicitada.

**En este tenor, para dar estricto cumplimiento a la ejecutoria dictada en el amparo directo administrativo \*\*\*\*\***, en que se indica:

«... la responsable deberá apoyarse de cualquier medio de convicción que se advierta del expediente de origen, incluyendo las confesionales expresas o tácitas, oficios,

---

<sup>16</sup> Octava Época, Registro: 394649, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte TCC, Materia: Común, Tesis: 693, Página: 466.

informes y todo lo que sirva de prueba; incluso tiene expedito su derecho para desahogar la diligencia de verificación que establece el artículo 11 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato, si así lo estima pertinente.

Luego, partiendo de lo dispuesto en el numeral 6 de la citada ley, deberá resolver si resulta procedente o no la expedición de la licencia solicitada [...]

SÉPTIMO [...] la tutela federal solicitada se concede para el efecto de que la autoridad responsable [...]

c) Enseguida, aborde nuevamente el análisis de las pretensiones de la parte actora, concretamente el reconocimiento del derecho violado subyacente; finalmente, resuelva el fondo del asunto, esto es, sobre lo solicitado al Director Técnico de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, en el escrito presentado el dieciséis de julio de dos mil dieciocho, en el que se pidió la expedición de la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes; con el consecuente pronunciamiento sobre la acción y reconocimiento de un derecho y de condena.»

**No se reconoce el derecho del actor para que le sea expedida la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes para el giro de almacén o distribuidora, con base en las consideraciones:**

De conformidad con el artículo 2 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato<sup>17</sup>, normatividad aplicable al caso concreto, dado que la solicitud fue realizada el 16 dieciséis de julio de 2018 dos mil dieciocho, los establecimientos dedicados a la producción, almacenamiento, distribución, enajenación y consumo de bebidas alcohólicas requieren de licencia de funcionamiento que expedirá el Ejecutivo, a través de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración.

---

<sup>17</sup> Abrogada pero aplicable al caso al tenor de lo dispuesto en los artículos primero y sexto transitorios de la Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 260, décima parte, del 30 treinta de diciembre de 2019 dos mil diecinueve.

Para obtener dicha licencia de funcionamiento, **el gobernado deberá cumplir con los requisitos que la ley exige** dependiendo del giro que pretenda explotar<sup>18</sup> pero, **además, no deberá incurrir en la prohibición contenida en el artículo 6** del ordenamiento legal en mención que a la letra indica:

«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.» [Énfasis añadido]

En el caso, lo anterior tiene especial relevancia, en virtud de que como ya fue señalado en el Considerando Tercero de esta sentencia, el actor solicitó la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes para el giro de almacén o distribuidora, para ser explotado en el establecimiento ubicado en boulevard \*\*\*\*\* número \*\*\*\*\*, módulo \*\*\*\*\*, lado \*\*\*\*\*, bodegas \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, en el fraccionamiento \*\*\*\*\*, en León, Guanajuato.

Si bien el actor omitió precisar tanto en su solicitud, como en el escrito inicial de demanda, que el domicilio indicado se encuentra **ubicado en la \*\*\*\*\* de León, Guanajuato; la citada circunstancia se acredita fehacientemente en este proceso**. Ello, con la documental ofertada como prueba por la parte actora, consistente en copia simple de la escritura pública \*\*\*\*\* relativa al contrato de compraventa, en la cual consta que \*\*\*\*\* es el propietario del inmueble al que se refiere la solicitud del actor, al ser este último el arrendatario de dicho inmueble,

<sup>18</sup> Cfr. Artículos 10 y 10 A de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato.

esto es, del módulo \*\*\*\*\*, lado \*\*\*\*\*, bodegas \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, del Fraccionamiento \*\*\*\*\* en León, Guanajuato, especificando dicha escritura que el domicilio lo constituye una bodega ubicada en una \*\*\*\*\*.

Asimismo, con la copia simple del avalúo fiscal que se adjunta a la escritura pública referida en el párrafo anterior, de la cual se observa que las bodegas \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, módulo \*\*\*\*\*, lado \*\*\*\*\*, son un local comercial ubicado en la \*\*\*\*\*.

Los medios probatorios al ser adminiculados tienen valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en el artículo 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato, debido a que no fue objetado por las partes del proceso<sup>19</sup>.

Más aún que **dicha circunstancia no fue controvertida por el actor**, ya que en el escrito de ampliación de demanda únicamente controvierte la motivación del oficio con el que la demandada pretendió desvirtuar la configuración de la negativa ficta, pues cuestiona que no se precisó de dónde se obtuvo la definición de «mercado» y sus características, las características de una central de abastos, el método para determinar que una central de abastos es un mercado, y los preceptos en que basa la consideración asumida.

**Inclusive afirma el accionante que, dentro de la central de abastos de León, Guanajuato, se ha autorizado la expedición de licencias de funcionamiento en materia de alcoholes bajo diversos giros,**

---

<sup>19</sup> Es aplicable al efecto la jurisprudencia: «COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS». Novena Época; Registro: 172557; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007; Materia(s): Civil; Tesis: I.3o.C. J/37; Página 1759.

por lo que la demandada estaría en una posición de arbitrariedad de otorgar discrecionalmente licencias, y **en otros casos rechazarlas bajo argumentos que no aplican de manera general a todos los solicitantes.**

Así, se concluye que el inmueble donde el actor pretende explotar la licencia de funcionamiento se encuentra ubicada en la **Central de \*\*\*\*\***, Guanajuato.

Ahora, es de referir que la naturaleza de la central de abastos se equipara con la de un mercado o tianguis, en virtud de que **ambos constituyen un servicio público a cargo del Ayuntamiento, y de que de manera inequívoca coinciden en su funcionalidad, esto es, la distribución de productos alimenticios para satisfacer a la sociedad.**

Así se advierte del contenido de los artículos 167, fracción II, y 174, primer párrafo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, que disponen:

«Artículo 167. Los ayuntamientos tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos [...] X. Mercados y centrales de abastos...»

«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.» [Lo subrayado es propio]

Luego, si la central de abastos dada su naturaleza que **radica en la provisión de víveres, se equipara inequívocamente a un mercado o tianguis** y que en el caso de las escrituras públicas del inmueble relativo, se desprende que este se encuentra ubicado en la central de

abastos; entonces, se concluye que no procede autorizar la licencia solicitada porque pretende explotarse en «cualquier otro lugar que por su naturaleza pueda equipararse a alguno de los conceptos mencionados» (centros de trabajo, mercados, tianguis o mercados sobre ruedas).

Lo anterior es así, pues el citado numeral 6, es enfático cuando establece que **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.

La prohibición señalada tiende a proteger el interés social pues no impide el ejercicio de la actividad mercantil a los comerciantes, sino que contempla la regulación respectiva para que no se vea afectada la sociedad con su ejercicio; y las restricciones del numeral impugnado obedece una medida encaminada a garantizar el derecho a espacios libres de venta y consumo de alcohol, que constituye un tema de salud pública que afecta en diferentes rubros a la sociedad, lo cual tiene un peso específico de mayor relevancia que la libertad individual de la parte actora para dedicarse a la actividad comercial en cuestión. Resulta orientadora la tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que enseguida se transcribe:

**INTRODUCCIÓN O VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS EN EL INTERIOR DE LOS CINES. EL ARTÍCULO 21 DEL REGLAMENTO DE ESPECTÁCULOS DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, NUEVO LEÓN, QUE PROHÍBE ESAS ACTIVIDADES, NO VULNERA LOS DERECHOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA POR INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES ENTRE LOS ÓRDENES**

**DE GOBIERNO ESTATAL Y MUNICIPAL.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 14/2001 (\*), sostuvo que los Municipios están facultados para expedir, entre otras, normas reglamentarias derivadas de la fracción II, segundo párrafo, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales deben aprobarse de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados y que se caracterizan por tener un contenido material propio, así como por su expansión normativa, al permitir a cada Municipio adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa, como en lo relativo a los servicios y en aquellas materias que les correspondan constitucional o legalmente. Sobre esa base, de la interpretación sistemática de los artículos 26, inciso d), fracción II, 160, 161 y 162 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, se advierte que los Ayuntamientos de esa entidad no sólo están facultados legalmente para aprobar reglamentos en materia de esparcimiento, sino que también, de acuerdo a las bases mínimas establecidas en dicha ley, es su responsabilidad fomentar la generación de actividades de sano esparcimiento en su demarcación. De esta manera, **el numeral 21 del Reglamento de Espectáculos del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, que prohíbe introducir o vender bebidas alcohólicas en el interior de los cines, en relación con el artículo 26, inciso d), fracción II, aludido, constituye una disposición que se encuentra dentro de la estructura normativa de los planes en materia de esparcimiento público;** de ahí que no vulnera los derechos de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por invasión de esferas competenciales entre los órdenes de gobierno estatal y municipal. Al respecto, no puede estimarse que con la medida cuestionada la autoridad municipal haya excedido los límites de su competencia reglamentaria que le impone la Constitución, ya que ese precepto reglamentario no contradice la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal ni la Ley para la Prevención y Combate al Abuso del Alcohol y de Regulación para su Venta y Consumo, ambas del Estado de Nuevo León, sino que, por el contrario, se ajusta a las bases normativas previstas en dicha legislación orgánica municipal.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Registro digital: 2010154; Instancia: Segunda Sala; Décima Época; Materias(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: 2a. CII/2015 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II.

En suma, este juzgador **no reconoce el derecho para otorgar la licencia de funcionamiento** que le fue solicitada de conformidad con el artículo 6 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato.

Al respecto se invocan como **hechos notorios**<sup>21</sup> las determinaciones que tomó el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, al resolver los **amparos directos administrativos números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\***, en torno a **negar la expedición de la licencia de funcionamiento de alcoholes para establecimientos ubicados en la central de abastos de León, Guanajuato.**

Clarificándose que en la ejecutoria que se cumplimenta, en ninguna de sus partes se alude a reconocer de manera irreductible el derecho pretendido por el actor, antes bien, se menciona que el mismo debe constatarse por este Tribunal con el cumulo probatorio disponible al efecto para ello, resolviendo de fondo lo peticionado.

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

## RESUELVE

---

<sup>21</sup> Respecto a la invocación procedente de hechos notorios por el Juzgador, es oportuno citar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, registro 2017123, tesis P./J. 16/2018 (10a.), página 10, de rubro: «**HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).**»

**PRIMERO.** Se deja **insubsistente** la sentencia emitida el 10 diez de agosto de 2020 dos mil veinte

**SEGUNDO.** Se reitera que esta Primera Sala **es competente** para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

**TERCERO.** Se reitera que se configura la **resolución negativa ficta**, con base en los fundamentos y razonamientos contenidos en el Considerando Tercero de esta sentencia.

**CUARTO.** Se reitera que **no es procedente decretar el sobreseimiento** en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Cuarto de la presente sentencia.

**QUINTO** Se reitera que se decreta la **Nulidad Total de los fundamentos y motivos de la respuesta expresa**, en términos de lo expuesto en el Considerando Sexto de la misma.

**SEXTO.** No se reconoce el derecho solicitado por la actora, atento a lo determinado en el Considerando Séptimo de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

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.

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1504/1ª Sala/18**, en particular atentos a la resolución de fecha 21 veintiuno de mayo de 2021 dos mil veintiuno, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, correspondiente al **amparo directo 250/2020**-----

Versión Pública TJA