



RECURSO DE REVISIÓN 2011/2016 S.S.

ACTOR: PRESIDENTE DE LA UNIÓN DE COMERCIANTES LYP'S A.C.

AUTORIDADES DEMANDADAS:
DIRECTOR Y COORDINADOR DE
MERCADOS SOBRE RUEDAS, DE LA
DIRECCIÓN DE INPECCIÓN Y
VERIFICACIÓN MUNICIPAL DEL
AYUNTAMIENTO DE TIJUANA, B.C.

MAGISTRADO PONENTE: ALBERTO
LOAIZA MARTÍNEZ

SECRETARIO: ÁLVARO CRUZ ROCHA

Mexicali, Baja California, diecinueve de agosto de dos mil veinticuatro.

Resolución por la que se confirma la sentencia dictada el 14 de marzo de 2019 por la otrora Segunda Sala de este Tribunal (actualmente Juzgado Segundo¹), en el juicio citado al rubro.

GLOSARIO

Ley del Tribunal: Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Baja California.

Tribunal: Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Segunda Sala: Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Baja California.

Reglamento: Reglamento para Regular las Actividades que realizan los Comerciantes Ambulantes, de Puestos Fijos y Semi Fijos, y los de Mercados Sobre Ruedas para el Municipio de Tijuana.

I. RESULTANDOS

¹ En sesión de fecha veintiuno de junio de dos mil veintiuno, el Pleno de este Tribunal tomó -entre otros- el siguiente punto de acuerdo: "La denominación de los órganos de primera instancia, con excepción de la Sala Especializada, que correspondían a Primera Sala, Segunda Sala, Tercera Sala y Sala Auxiliar, que deberá aplicar a partir de la entrada en vigor de la Ley del Tribunal publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno, es la de Juzgado Primero con residencia en la ciudad de Mexicali, Juzgado Segundo con residencia en la ciudad de Tijuana, Juzgado Tercero con residencia en la ciudad de Ensenada y Juzgado Cuarto con residencia en la ciudad de Tijuana, respectivamente y, en ese sentido, las referencias que en la normatividad y documentación correspondiente, tales como los diversos Acuerdos y Nombramientos emitidos por este Pleno, se haga de las aludidas Salas, deberá entenderse hecha a los Juzgados antes precisados."

Antecedentes en sede administrativa.

1. El día 18 de mayo de 2015, *****1, en su carácter de presidente y representante legal de la Unión de Comerciantes LYP'S A.C., presentó escrito dirigido al Coordinador de Mercados Sobre Ruedas y al Director de Inspección y Verificación Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, solicitando el cambio de factibilidad de la autorización con que cuenta en Mercado Sobre Ruedas los días domingo en el lugar ubicado en la Colonia *****2, para reubicarse en Calle *****2, módulo 2, los días martes.

Antecedentes de primera instancia.

2. Ante la falta de respuesta por parte de las autoridades administrativas, la persona moral en comento presentó demanda de nulidad señalando como acto impugnado la negativa ficta recaída a su petición.

3. En proveído de 23 de junio de 2016, la entonces Segunda Sala, radicó y admitió la demanda, en la cual tuvo al gobernado señalando el acto impugnado y como autoridades demandadas al Coordinador de Mercados Sobre Ruedas y al Director de Inspección y Verificación Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, ordenando su emplazamiento.

4. El 11 de agosto de 2016, las demandadas presentaron escrito de contestación de demanda, en el cual manifestaron que no se dio la negativa ficta, pues el 1 de agosto de 2016, emitió el oficio *****3, en el cual se le contestó negando el cambio de factibilidad solicitado, resolución que se le pretendió notificar a *****1, en su carácter de presidente y representante legal de la Unión de Comerciantes LYP'S A.C., en el domicilio ubicado en *****2, en la ciudad de Tijuana,

lo cual no pudo lograrse ya que se negó a recibir documento alguno; asimismo, en el documento contestatario insistió en las mismas razones expuestas en el oficio *****3, en el sentido de que en la Calle *****2, se debe mantener la libre circulación peatonal y vehicular para evitar afectación a vialidades, tránsito y prestación de servicios públicos municipales, así como mantener el orden público, la salubridad y ecología; contraviniéndose lo dispuesto por los artículos 2, 3, 7, 10 y 19 del Reglamento, debiendo prevalecer el orden público, la seguridad y la seguridad del lugar, debiéndose respetar el derecho de antigüedad de quienes cuentan con autorización para ejercer la venta y cuentan con su permiso debidamente revalidado, es decir quienes se encuentran registrados en el Padrón Único de Comerciante Ambulantes (PUCA) en la Dirección de Inspección y Verificación Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, para vender los días Martes en la Calle *****2.

5. Por acuerdo de 28 de septiembre de 2016, la juzgadora tuvo a las autoridades demandadas dando contestación al libelo inicial y ordenó dar vista a las partes.

6. Mediante escrito presentado el 15 de noviembre de 2016, ante la Segunda Sala, la actora amplió su demanda en la cual adujo la respuesta de las demandadas fue con 1 años y tres meses posteriores a la petición, que es falso que lo hubiesen pretendido notificar y que él señaló ante la autoridad municipal un domicilio para oír y recibir notificaciones y que la respuesta de la autoridad administrativa es dogmática mediante una deficiente fundamentación y motivación.

7. Dicha ampliación se acordó de conformidad el 25 de enero de 2017, por lo que se ordenó el emplazamiento a las autoridades demandadas.

8. El 28 de febrero de 2017, las autoridades dieron contestación a la ampliación de la demanda, refutando los motivos de inconformidad precisando que el actor o señala el qué le agravia que hubiese realizado meras manifestaciones en la negativa acaecida a su petición, aunado a que, a criterio de las autoridades demandadas no estaban obligadas a dar información en relación a cuántos ambulantes ocupaban la plaza.

9. La Segunda Sala acordó de conformidad la contestación a la ampliación de la demanda.

10. Luego, el 23 de junio de 2017, se diligenció la audiencia de pruebas y alegatos, en la que se desahogaron todas las probanzas y se tuvo al actor formulando alegatos; por lo que, al no haber trámites pendientes por diligenciar se citó a las partes a oír sentencia.

11. Finalmente, el 14 de marzo de 2019 se dictó sentencia definitiva en la cual la Segunda Sala resolvió lo siguiente:

“PRIMERO. - De conformidad con las razones expuestas en el considerando 2.3. de este fallo, se declara la nulidad del acto impugnado en el presente juicio, relativa a la negativa ficta configurada respecto de la solicitud presentada el dieciocho de mayo de dos mil quince, ante las autoridades demandadas Director de Inspección y Verificación Municipal y Coordinador de Mercados Sobre Ruedas de dicha Dirección, ambos del Ayuntamiento de Tijuana, y se condena a las autoridades demandadas a dejarla sin efectos.

SEGUNDO. - Se condena a las autoridades demandadas, a efecto de que con la solicitud planteada por la parte actora, obtengan a la brevedad los dictámenes a que se refiere el artículo 20 del Reglamento para Regular las Actividades que realizan los Comerciantes Ambulantes, de Puestos Fijos y Semifijos, y de Mercados Sobre Ruedas para el Municipio de Tijuana, Baja California, integrando en forma completa el expediente correspondiente, pudiendo realizar las inspecciones necesarias en el lugar y día solicitados, y en su momento, dentro de un plazo razonable, resuelva lo conducente respecto de la solicitud de cambio planteada por la parte actora.”

Antecedentes en segunda instancia.

12. El 3 de abril de 2019, las autoridades demandadas por conducto de su delegada interpusieron recurso de revisión contra la sentencia definitiva, el cual fue admitido en auto de 23 de mayo de 2019.

13. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese y notificarlas que, a efecto de dictar resolución en revisión, el Pleno se integraría con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez como Ponente, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada.

14. Transcurrido el término otorgado a las partes y sin manifestación alguna, se turnaron los autos al Magistrado ponente para efecto de formular el proyecto de resolución respectivo.

15. Agotado el procedimiento, conforme a la Ley del Tribunal, se procede a dictar resolución de acuerdo a los siguientes,

II. CONSIDERANDOS

16. **COMPETENCIA.** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, al impugnarse una sentencia definitiva dictada por una de las Salas de este Tribunal. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal, así como en términos de los artículos Primero, Segundo y Tercero Transitorios de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia

Administrativa de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno.

17. **PROCEDENCIA.** Es procedente el recurso de revisión promovido por las autoridades demandadas, pues se interpuso contra la sentencia definitiva que resolvió el juicio, por lo que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

18. **OPORTUNIDAD.** El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente, debido a que la sentencia de mérito se notificó por oficio a las autoridades el día 20 de marzo de 2019 y surtió efectos el 21 del mismo mes y año, por lo que el plazo de 10 días que establece el artículo 94 de la Ley del Tribunal, transcurrió del 22 de marzo al 10 de abril de 2019.

19. Ello es así, en virtud de que se descontaron los días 23, 24, 30 y 31 de marzo, por corresponder a sábados y domingos.

20. Por tanto, si el recurso de revisión se presentó el 3 de abril de 2019, su interposición fue oportuna.

21. **LEGITIMACIÓN.** La delegada de las autoridades demandadas se encuentra legitimado para interponer el recurso de revisión, debido a que le fue reconocido tal carácter en el juicio.

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA

Antecedentes y contextualización.

22. La persona moral solicitó a la autoridad municipal el cambio de factibilidad para que los miembros de la asociación

civil realizaran sus actividades comerciales en diverso día y lugar al que se encontraban autorizados.

23. Las autoridades demandadas dieron contestación en el juicio y negaron el permiso a la actora.

24. La juzgadora al resolver condenó a las demandadas para que realizaran las diligencias necesarias para que dieran respuesta a la accionante.

Argumentos de agravio.

25. Se tiene por reproducido el agravio que hizo valer la parte recurrente, en virtud de que la Ley del Tribunal no establece la obligación de su transcripción; sin demérito de que este Pleno, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, resuelva lo conducente en relación con el mismo.

26. Apoya lo anterior la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación².

27. La recurrente, en su único agravio señala, en esencia, que fue ilegal la sentencia impugnada, violando en su perjuicio los artículos 10 y 19 del Reglamento, por lo siguiente:

² **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

a) No se valoraron los argumentos planteados en el juicio por las autoridades demandadas, en el sentido de que, era suficiente manifestar que no se podía cumplimentar la petición del demandante, pues existen otros permisionarios en el área donde buscan incorporarse.

b) Es innecesario rendir informes ya que son las mismas autoridades demandadas a quienes les correspondería realizarlos, por tanto, debió considerarse la contestación de demanda como si se estuviera rindiendo un informe de la autoridad que revisa si existen o no espacios libres en los mercados sobre ruedas.

c) La juzgadora indebidamente les arrojó la carga de la prueba a las autoridades demandadas, siendo que la actora debió acreditar los elementos constitutivos de su acción.

28. Resultan infundados e inoperantes los agravios de las autoridades demandadas, por lo siguiente.

29. En principio, es inoperante que la Sala no hubiese atendido los argumentos plateados por las ahora recurrentes, en relación a que ya existían otros permisionarios en el lugar, día y hora en el cual la asociación actora solicitó su reubicación.

En la sentencia que se revisa la Sala calificó de insuficiente la motivación de la respuesta emitida por las autoridades, ya que la misma no otorgaba certeza jurídica al solicitante, ya que no establecía cuáles áreas estaban ocupadas por comerciantes, por qué se consideró saturada el

área, cuántos permisionarios están registrados en dicha área y su ubicación exacta, así como el horario autorizado en que ejercen el comercio, y en su caso, de cuándo datan dichos permisos para considerar que son preferentes tales derechos bajo el principio de que el primer en tiempo es primero en derecho, señalando de manera genérica que, debe prevalecer el orden público y la seguridad del lugar, debiéndose respetar el derecho de antigüedad de quienes cuentan con autorización para ejercer la venta y cuentan con su permiso debidamente revalidado, sin precisar cómo es que se violentaron cada uno de los preceptos que enlistó en su líbello.

30. Es por lo anterior, que su argumento resulta inoperante, toda vez que parte de una premisa falsa.

31. Soporta lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.)³ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

32. Ahora, es preciso hacer el siguiente cuestionamiento.

33. **¿Los efectos de la sentencia impugnada perjudican a las autoridades recurrentes?**

34. No. Se explica.

³ Registro digital: 2001825

Instancia: Segunda Sala

Décima Época

Materias(s): Común

Tesis: 2a./J. 108/2012 (10a.)

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3, página 1326

Tipo: Jurisprudencia

AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.

35. La sentencia que se revisa no condenó a la autoridad para resolver en favor o en contra la petición de la actora.

36. La determinación judicial establece directrices a las demandadas para que resuelvan la petición de la persona moral, tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento, para integrar el expediente que corresponda y deja a la autoridad municipal para que dentro de un plazo razonable resuelva lo conducente.

37. Lo cual, es acorde con lo dispuesto en el artículo 16⁴ de la Constitución Federal, el cual establece la obligación de toda autoridad de fundar y motivar sus actuaciones.

38. Por tanto, atendiendo el principio de legalidad y seguridad jurídica, no es dable estimar que las indicaciones que hizo la Sala en la sentencia a las demandadas fuesen contrarias a derecho, ya que fueron con el objeto de que le sea contestado a la persona moral gobernada su petición.

39. Por el contrario, se ajusta al objetivo supremo consagrado en el segundo párrafo, del artículo 8⁵ de la Carta Magna, en el sentido de que las autoridades deben acordar las peticiones de los gobernados en breve término.

40. Entonces, deviene ineficaz pretender combatir los efectos de una sentencia en la cual se pretende que las autoridades demandadas se pronuncien a una petición fundando y motivando la resolución que corresponda, ya que

⁴ **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo. (...)

⁵ **Artículo 8o.** Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

ello, es parte de las obligaciones constitucionales de todo ente gubernamental, como ha quedado establecido líneas atrás.

41. De igual manera, resultan inoperantes los argumentos de agravio en los cuales afirman las recurrentes que es innecesario rendir un informe, exponer si existen permisionarios en la zona donde buscan reubicarse o dar mayor explicación por ser ellos los que se encargarían de realizar las diligencias y resolver.

42. Se dice lo anterior, ya que las autoridades municipales, conforme al artículo 20⁶ del Reglamento, cuentan con la facultad para solicitar apoyo técnico a la Dirección de Planeación del Desarrollo Urbano y Ecología, como de la Dirección de Obras y Servicios Públicos Municipales, con el fin de reubicar los comerciantes de mercados sobre ruedas y dichas diligencias aportan fundamentos para sostener la resolución a la petición.

43. Por tanto, no se advierte que la Sala hubiese revertido carga probatoria alguna a las demandadas, sino que, expone los medios que están a su disposición para cumplir con una debida respuesta en breve tiempo, fundando y motivando la resolución a la que se llegue.

44. En consecuencia, ante la ineficacia de los agravios de las recurrentes, procede confirmar la sentencia impugnada.

45. Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento además en lo dispuesto por el artículo 94, de la Ley del Tribunal, es de resolver lo siguiente.

⁶ ARTICULO 20.- El Ayuntamiento podrá reubicar a los comerciantes a que hace referencia el precepto anterior, en los lugares destinados a este fin específico, considerando en un momento dado como apoyo técnico la opinión tanto de la Dirección de Planeación del Desarrollo Urbano y Ecología, como de la Dirección de Obras y Servicios Públicos Municipales.

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. - Se **CONFIRMA** la sentencia de 14 de marzo de 2019, emitida por la otrora Segunda Sala de este Tribunal, ahora Juzgado Segundo.

Notifíquese a las partes la presente resolución en términos del Título Segundo, Capítulo Primero, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California por unanimidad de votos de los Magistrados Alberto Loaiza Martínez -como ponente-, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y da fe.

1

“ELIMINADO: Nombre, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 2.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

2

“ELIMINADO: Domicilio, 5 párrafo(s) con 5 renglones, en fojas 2 y 3.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

3

“ELIMINADO: No. de Oficio, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 2 y 3.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de segunda instancia dictada en el expediente 2011/2016 SS en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en doce fojas útiles. -----

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y 55, 57, 58, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los veintiún días del mes de noviembre de dos mil veinticinco.-----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.