PRODUCTORA Y COMERCIALIZADORA ARTESANA E INMOBILIARIA S.A. DE C.V.
VS
AYUNTAMIENTO DE MEXICALI Y OTRAS AUTORIDADES.

RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE 160/2021

MAGISTRADO PONENTE:
GUILLERMO MORENO SADA

Mexicali, Baja California, a diecinueve de junio dos mil veintiséis.

Resolución que confirma la sentencia dictada el once de marzo de dos mil veinticinco, por el Juzgado Primero de este Tribunal.

R E S U L T A N D O:

1. **Antecedentes en sede administrativa.** Mediante escrito con fecha de recibido del veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho, la actora presentó solicitud de permiso permanente para la venta, almacenaje, y consumo de bebidas alcohólicas, para el giro de microcervecería, con el objeto de explotarlo en el establecimiento **********1 ubicado en avenida **********2, en Mexicali Baja California.

2. En fecha veintidós de febrero de dos mil diecinueve, el titular del Departamento de Supervisión y Permisos de la Secretaria del Ayuntamiento de Mexicali Baja California, emitió Dictamen de Procedencia, y ordenó que se turnara a la Secretaria del Ayuntamiento.

3. Siendo que la Ley para la Venta, Almacenaje y Consumo Público de Bebidas Alcohólicas del Estado de Baja California, y el Reglamento para la Venta, Almacenaje y Consumos Público de Bebidas Alcohólicas para el Municipio de Mexicali Baja California, es obligación de la Secretaria del Ayuntamiento turnar el expediente para la aprobación por parte del Cabildo del Ayuntamiento de Mexicali Baja California, circunstancia que no ha ocurrido.
4. **Antecedentes en primera instancia.** Ante el silencio de la autoridad, **********3, con el carácter de administrador único de la moral PRODUCTORA Y COMERCIALIZADORA ARTESANA E INMOBILIARIA S.A. DE C.V., presentó demanda de nulidad en contra de la negativa ficta de la solicitud para el otorgamiento de permiso permanente para la venta, almacenaje y consumo de bebidas alcohólicas para el giro de microcervecería.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

5. Mediante acuerdo de fecha veintinueve de junio de dos mil veintiuno, la A Quo admitió la demanda y tuvo como acto reclamado:

> *"La resolución negativa ficta recaída a la solicitud para el otorgamiento de permiso permanente para la venta, almacenaje y consumo de bebidas alcohólicas, en el giro Microcervecería, para el establecimiento ubicado en avenida **********2, de esta ciudad."*

6. En ese mismo acto, tuvo como autoridades demandadas al Cabildo del Ayuntamiento de Mexicali Baja California, Secretario del Ayuntamiento de Mexicali, y Jefe del Departamento de Supervisión y Permisos del Ayuntamiento de Mexicali.

7. Posteriormente, a través de acuerdo de fecha veinticinco de abril de dos mil veintidós, al considerar que se había determinado de manera incorrecta a la autoridad demandada, dejo sin efectos el acuerdo de fecha veintinueve de junio de dos mil veintiuno en lo relativo a las autoridades demandadas, y tuvo por autoridades demandadas a: Ayuntamiento de Mexicali Baja California, Secretario del Ayuntamiento de Mexicali y Jefe del Departamento de Supervisión y Permisos del Ayuntamiento de Mexicali.

8. Desahogado el juicio, el once de marzo de dos mil veinticinco, el Juzgado Primero emitió sentencia definitiva, resolviendo:

   - Sobreseyó el juicio únicamente respecto a las autoridades Secretario del Ayuntamiento y Jefe del Departamento de Supervisión y Permisos de Mexicali Baja California.

   - Declaro la nulidad de la resolución negativa ficta configurada al Ayuntamiento de Mexicali, al carecer de manera absoluta de fundamentación y motivación, de conformidad con el artículo 83, fracción II de la Ley del Tribunal.
   - Condeno al Ayuntamiento de Mexicali para que, actuando de manera colegiada en sesión de Cabildo, emita resolución expresa en la que analice la solicitud respectiva el fondo de la petición, sin que pueda variar reiniciar el trámite o variar las constancias obrantes en el expediente.

   - Además, de considerarlo necesario, podrá analizar las circunstancias actuales relativas a la ubicación del inmueble para cumplir con la protección del derecho humano a un medio ambiente sano.

VERSIÓN PÚBLICA

9. **Antecedentes en segunda instancia.** Inconforme con lo anterior, la parte actora y la autoridad demandada (a través de su representante jurídico Síndico Procurador), presentaron recursos de revisión en contra de la sentencia antes mencionada.

10. Mediante acuerdos de la Presidencia de este Tribunal, se admitieron los recursos interpuestos, ordenándose correr traslado a las partes para que en el plazo de cinco días manifestaran lo que a su derecho conviniese.

11. También, se les hizo de su conocimiento que el Pleno se integraría por los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Alberto Loaiza Martínez y Guillermo Moreno Sada, este último como ponente.

12. Dando cumplimiento a la vista supra mencionada, la parte actora presentó escrito conteniendo manifestaciones al recurso interpuesto por la autoridad demandada.

13. Agotado el procedimiento establecido en la Ley del Tribunal, se turnó el expediente al Magistrado Ponente, por lo que se está en condiciones de dictar la sentencia correspondiente de acuerdo a los siguientes...

C O N S I D E R A N D O S

14. **PRIMERO. Competencia.** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 17, fracción II, de la Ley del Tribunal, conforme al artículo Tercero Transitorio de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California,

15. **SEGUNDO. Glosario.** A fin de facilitar la lectura de esta resolución, se usarán las siguientes definiciones estipulativas:

Ley del Tribunal	Ley Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Ayuntamiento	Ayuntamiento de Mexicali Baja California
Cabildo	Cabildo del Ayuntamiento de Mexicali Baja California
Juzgado Primero	Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California

16. **TERCERO. Procedencia.** Es procedente el recurso de revisión interpuesto por la autoridad demandada, al combatir la sentencia definitiva dictada por el Juzgado Primero, conforme al artículo 94, fracción IV de la Ley del Tribunal.

VERSIÓN PÚBLICA

17. **CUARTO. Oportunidad.** Los recursos de revisión fueron interpuestos oportunamente, debido a que la sentencia de mérito se notificó por boletín jurisdiccional el catorce de marzo de dos mil veinticinco, surtiendo efectos el tercer día hábil siguiente, esto es, el día veinte de marzo de dos mil veinticinco; por lo que el plazo de 10 días que concede el artículo 51, de la Ley del Tribunal vigente, para interponer el recurso de revisión, transcurrió del veintiuno de marzo al tres de abril, todos del año dos mil veinticinco.

18. Ello es así, en virtud de que se descontaron los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta, todos de marzo del dos mil veinticinco, por corresponder a sábados y domingos.

19. Entonces, se tiene que si los recursos fueron presentados, por el actor y la autoridad demandada, los días treinta y uno de marzo de dos mil veinticinco y tres de abril de dos mil veinticinco, respectivamente, fueron interpuestos oportunamente.

20. **QUINTO. Agravios.** Se tienen por reproducidos los argumentos de agravio hechos valer por la recurrente, sin que sea necesario transcribirlos, toda vez que la Ley del Tribunal no establece tal exigencia, sin que con ello se violenten los principios de congruencia y exhaustividad que rigen el dictado de las sentencias.

21. Como así lo establece la tesis de jurisprudencia 2/2024 emitida por el Pleno de esta Tribunal, de rubro "***AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN***" de aplicación obligatoria.

- **Recurso interpuesto por la parte actora.**

22. La recurrente expone tres conceptos de agravio, los que se estudian de manera conjunta, debido a su estrecha relación, y que exponen de manera toral lo siguiente:

23. La sentencia no es exhaustiva ni congruente con la causa de pedir, toda vez que la A Quo omitió el estudio de los motivos de conformidad Segundo y Quinto, contenidos en el escrito de demanda y la ampliación de la misma, respectivamente.

24. Como consecuencia, no realizó el estudio de los medios probatorios aportados, y que demuestran la procedencia positiva de su solicitud, ya que contienen la información técnica y científica para resolver el fondo del asunto.

25. Sostiene que, al no resolver el Juzgado sobre la solicitud y remitir a la autoridad demandada para que emita respuesta, le otorga a ésta última una nueva oportunidad para pronunciarse sobre el fondo.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

26. Por lo que, lo procedente al anular la negativa ficta impugnada, era que el Juzgado se posicionara sobre el fondo del asunto (el otorgamiento del permiso solicitado), ya que contaba con todos los elementos necesarios para así determinarlo.

27. **Se consideran infundados los argumentos vertidos por la recurrente. Se explica.**

28. El Maestro Andrés Serra Rojas, respecto al permiso[1] en su libro Derecho Administrativo, lo define como *"levantar una prohibición"*, es decir, al gobernado se le autoriza realizar una actividad que está prohibida para la generalidad y que se concede cumpliendo con los requisitos prestablecidos en la norma.

29. Así, los requisitos legales para la concesión de un permiso tienen por objeto salvaguardar los intereses públicos que el Estado está obligado a proteger.

30. En otro orden, el Tribunal ha sostenido el criterio de que, tratándose de asuntos en los que se ha declarado la nulidad de negativas fictas, se esta obligado a analizar la existencia del derecho subjetivo del particular que reclama, antes de condenar a la autoridad a su otorgamiento o restitución.[2]

31. Esto es, no por que se declare la nulidad de la negativa ficta, procede conceder al particular el reconocimiento que pretende.

32. Así, la resolutora debe realizar el estudio de las actuaciones que obran en autos, en aras de determinar si se cumplen con los requisitos y condiciones que permitan posicionarse sobre la existencia del derecho que se reclama.

33. En el caso en estudio, la A quo si realizó el estudio de las constancias que integran el expediente, concluyendo que no contaba con los conocimientos técnicos y científicos suficientes, para realizar un pronunciamiento sobre la procedencia del derecho subjetivo que reclama.

34. Así es, el Juzgado plantea que del análisis de las pruebas aportadas es de naturaleza especializada, debiendo

[1] La autorización, licencia y permiso, se diferencian de la concesión en que ésta es un acto constitutivo por medio del cual la administración con fiere derechos a un particular. La autorización es un acto unilateral de la administración pública, el cual se otorga con relación a los servicios públicos, y por medio de ella la autoridad administrativa faculta a una persona privada o pública, para realizar un acto administrativo como ejercicio de un poder jurídico o un derecho preexistente, al comprobarse que se han satis fecho los requisitos legales para el ejercicio de un derecho; en tanto que el **permiso alude a levantar una prohibición**. La licencia no determina el nacimiento de un nuevo derecho a favor de una persona, sino la eliminación de un requisito jurídico, para poder ejercitar un derecho conferido por el propio poder.
"Derecho Administrativo", *Andrés Serra Rojas*, 1977, Octava Edición, Editorial Porrúa, México D.F.

[2] **TESIS RELEVANTE 3/2025** DERECHO SUBJETIVO DE LA PARTE ACTORA. EL TRIBUNAL DEBE VERIFICAR SU EXISTENCIA ANTES DE CONDENAR A LA AUTORIDAD A SU RESTITUCIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 84 DE LA LEY DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE HASTA EL 18 DE JUNIO DE 2021).

VERSIÓN PÚBLICA

atenderse el derecho humano a un ambiente sano, especialización con la que no cuenta.

35. Para mejor ilustración de lo anterior, se realiza la siguiente transcripción de la sentencia combatida, en la parte que interesa:

> "...
>
> *De conformidad con las mencionadas disposiciones, el otorgamiento o no del permiso permanente solicitado es una facultad discrecional de la autoridad, es decir, la libertad que la ley le otorga para actuar o abstenerse en determinado sentido, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, por lo que, su ejercicio implica, necesariamente, otorgar o negar la solicitud* ***sin que la sola presentación de una solicitud que cumpla con los requisitos exigibles para su tramitación implique necesariamente que la autoridad deba resolver de conformidad lo solicitado.***
>
> *De ahí que en el caso, se concluye que para resolver respecto al otorgamiento del permiso permanente para la venta de bebidas alcohólicas, bajo el giro de Microcervecería, pretendido por la parte aquí actora, debe contarse con elementos técnicos y científicos suficientes, y por su naturaleza, debe atenderse a la protección del derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar, previsto en el artículo 4 Constitucional; en ese sentido, se considera que en el caso no se cuenta con los conocimientos técnicos para determinar con base en las constancias que obran en el expediente si la parte actora cumple con los lineamientos necesarios a fin de que le sea otorgado el permiso permanente, estimándose que esas cuestiones sólo la autoridad competente puede individualizar.*
> ..."

36. Asi, se advierte que aun cuando no se menciona en el cuerpo de la sentencia el estudio sucinto de los medios probatorios presentado por la actora, esto no implica que se no se realizara, y que en su momento se hubiera podido obtener un resultado distinto, ya que para posicionarse sobre la procedencia del derecho que se reclama, existía el elemento adicional que es el contenido técnico y científico de los mismos.

37. Lo acertado de esto estriba en que como bien lo señala la A Quo, en el trámite para la obtención del permiso permanente para la venta de bebidas alcohólicas, esta claramente establecido que, además de cumplir con requisitos ante la Secretaria del Ayuntamiento (quien integra el expediente), corresponde al Ayuntamiento, en sesión de cabildo, el decidir si se concede o no el permiso.

38. De ahí que, la autoridad demandada puede en la mencionada sesión ponderar, tanto el expediente formado por el Secretario del Ayuntamiento, como hacer las consideraciones pertinentes, y sobre las cuales el juzgador no puede sustituirle.

39. Como ejemplo de esta situación, este Pleno advierte que en el caso de la documental consistente en el dictamen de uso

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA TEJA BAJA CALIFORNIA
VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

de suelo, visible a foja 274 de autos, se autoriza el uso de suelo para elaboración de cerveza artesanal, mas no así la venta de bebidas alcohólicas.

40. Así, el juzgador se encuentra imposibilitado para determinar si se trata de un error en el trámite, o bien si con esa actividad autorizada es suficiente para emitirse el permiso solicitado.
41. Sin que pase desapercibido que el dictamen elaborado por la Secretaría del Ayuntamiento a favor de la solicitud, utilizó el mencionado dictamen de uso de suelo; no obstante, como quedo establecido en la sentencia, corresponde al Ayuntamiento la determinación final sobre la procedencia o no del permiso solicitado.

42. Por lo que este Pleno consideran infundados los argumentos esbozados por la actora, toda vez que el Ayuntamiento cuenta con la facultad discrecional de analizar el expediente presentado por el Secretario del Ayuntamiento, y tomar determinaciones de carácter técnico o científico, con independencia de las documentales que pudiera exhibir la solicitante, y sobre lo cual este Tribunal no puede sustituir a la demandada.

- **Recurso presentado por la autoridad demandada.**

43. La autoridad demandada plantea dos conceptos de agravio, los que de manera toral, plantean lo siguiente:

44. En el primer agravio, se sostiene que existe incongruencia en la sentencia, ya que si bien del análisis de fondo del asunto, la juzgadora arribo a la determinación de que la negativa ficta se surte respecto al Cabildo del Mexicali, al mismo tiempo impone la carga de dar cumplimiento a su sentencia al Ayuntamiento de Mexicali.

45. Que al final, tal incongruencia deja en estado de indefensión a los miembros del Cabildo, ya que no han ejercido su derecho a la legitima defensa y debido proceso, ya que no fueron emplazados.

46. **Este concepto de agravio resulta inoperante. Se explica.**

47. Contrario a lo que establece la recurrente, y como quedo establecido en el capítulo de antecedentes, el Juzgador señaló que la negativa ficta se configuró con respecto al Ayuntamiento. Para mejor ejemplificación se transcribe la sentencia en la parte que interesa:

"...

Por tanto, es claro que el cabildo funciona a través de sesiones y que en ella se resuelven asuntos competencia del

VERSIÓN PÚBLICA

Ayuntamiento; entonces, puede colegirse que al Ayuntamiento actuando de manera colegiada es a la autoridad que le compete resolver sobre la solicitud de que se trata, al ser relativa a un permiso permanente.

En las relatadas condiciones, es inconcuso que en el presente caso respecto del Ayuntamiento de Mexicali se configuró la negativa ficta y que la autoridad al contestar su demanda fue omisa en expresar los motivos y fundamentos de fondo para justificar esa resolución que le es reclamada, inobservando lo dispuesto en el numeral 54 de la Ley del Tribunal; ***por lo que lo procedente es declarar la nulidad de esa resolución negativa ficta****, al carecer de manera absoluta de fundamentación y motivación, de conformidad con el artículo 83, fracción II de la Ley del Tribunal.*

…"

48. Conforme a lo anterior, el agravio planteado surge de premisas falsas, resultando ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida, y que es el objeto de control del recurso intentado.

49. Lo anterior, apoyado por la jurisprudencia 4/2021, emitida por este Tribunal, de rubro ***AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE ALUDEN A CONSIDERACIONES QUE LA SALA NO EXPUSO EN SU RESOLUCIÓN***.

50. Resulta conveniente señalar que para arribar a tal determinación, el Juzgado vertió en la sentencia impugnada, la fundamentación y motivación que lo llevo a determinar la competencia del Ayuntamiento para resolver la solicitud del permiso, así como la condena correspondiente.

51. Como segundo agravio, expone el recurrente que el Síndico Procurador únicamente es un representante jurídico del Ayuntamiento, por lo que no cuenta con competencia para instruir a los integrantes del Cabildo el cumplimiento de la sentencia hoy recurrida.

52. Debido a eso, a quien debe requerirse el cumplimiento de la sentencia, es al Presidente Municipal, como superior jerárquico respecto del personal del municipio.

53. Sostiene además, que cuando se requiere el cumplimiento de una sentencia que corresponda cumplir a un Ayuntamiento, se debe requerir a los funcionarios que cuenten con facultades y sean competentes para dar un cabal y efectivo cumplimiento.

54. **Este agravio resulta igualmente inoperante. Se explica.**
55. De la simple lectura de la sentencia recurrida, no se desprende que la A Quo le requiera el cumplimiento de la sentencia; menos aun que la resolutora haya emitido un requerimiento de cumplimiento de manera directa al Síndico Procurador.

VERSIÓN PÚBLICA

56. De ahí que se sostenga que el agravio resulta inoperante al partir de premisas falsas.

57. Cabe precisar que, la figura del Síndico Procurador en el presente juicio, se circunscribe a ser un representante jurídico del Ayuntamiento, conforme lo que señala la Ley del Tribunal en su numeral 33, párrafo 6, así como el artículo 8 de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California.

58. Así, ante lo infundado de los argumentos vertidos por la parte actora, e inoperantes los vertidos por la autoridad demandada, es procedente que este Pleno confirme la sentencia emitida por el Juzgado Primero de este Tribunal el día once de marzo de dos mil veinticinco.

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

R E S U E L V E:

UNICO. Se confirma la sentencia emitida el día once de marzo de dos mil veinticinco por el Juzgado Primero de este Tribunal.

NOTIFÍQUESE a las partes.

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

GMS/ARD

VERSIÓN PÚBLICA

1

"ELIMINADO: Nombre del Establecimiento, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 1.
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: Ubicación, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 1 y 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."

3

"ELIMINADO: Nombre, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 1.
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 160/2021 en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en nueve 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 dieciséis días del mes de octubre de dos mil veintiséis.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.