

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 14 catorce de abril de 2021 dos mil veintiuno.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **357/20 PL**, interpuesto por la Directora de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, en contra del acuerdo emitido por el Magistrado de la Segunda Sala, en el proceso administrativo número *****, en donde concedió la suspensión solicitada.

TRÁMITE

I. Interposición. Por escrito presentado el 26 veintiséis de octubre de 2020 dos mil veinte, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 12 doce de noviembre de 2020 dos mil veinte, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 17 diecisiete de marzo de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo tanto a la parte actora, como a la Subdirectora de Fiscalización y Tesorera Municipal de Celaya, Guanajuato, por no desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, con la finalidad de que formulara el proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción I, inciso c), 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; en virtud de que se combate un acuerdo que concedió la suspensión.

SEGUNDO. Procedencia. De las constancias del toca se advierte que el recurso se interpuso oportunamente y que se reunieron los requisitos legales previstos para su procedencia, como se asentó en el proveído dictado el 12 doce de febrero de 2021 dos mil veintiuno.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios. La recurrente invoca textualmente como agravio, el siguiente:

Único. La concesión de la suspensión en el auto que se recurre, resulta violatoria de lo dispuesto en los artículos 269 y 275 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...), en relación con los diversos 1 de los Reglamentos de Mercados y Vendedores Ambulantes de la Administración del Municipio de Celaya, en tanto que se concede la medida suspensiva, no obstante que se causa perjuicio evidente al interés social y se contravienen disposiciones de orden público (...)

contrariamente a las reglas de la figura de apariencia del buen derecho, no se realizó el análisis de la resolución controvertida, sino que únicamente se revisaron los conceptos de impugnación, sin tomar en cuenta las razones de las cuáles se apoya la providencia (...) en el sentido de que la “foto credencial”, exhibida por la demandante en modo alguno constituye el permiso para ejercer actos de comercio en la vida pública en tanto que no ostenta firma autógrafa alguna, ni mucho menos se cumplieron los requisitos y formalidades para considerar concedido dicho permiso, de tal manera que no se cumplieron los requisitos y formalidades establecidos en los artículos 137 fracción IV y 142 párrafo tercero, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa...

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio del agravio expuesto oportuno relatar los antecedentes del asunto:

1. *****, presentó demanda de nulidad en contra de la resolución de 29 veintinueve de julio de 2019 dos mil diecinueve, emitida tanto por el Director de Fiscalización, de la Subdirectora de Fiscalización, como por la Tesorería Municipal, de Celaya, Guanajuato, mediante la cual le fue cancelada la foto credencial.

2. Seguida la secuela procesal, el Magistrado de la Segunda Sala, mediante acuerdo de 7 siete de agosto de 2020 dos mil veinte, además de dar trámite al proceso *****, concedió la suspensión para que el actor continuara realizando las actividades de explotación en la vía pública en el lugar y horario que venía haciéndolo conforme al permiso otorgado por las autoridades municipales de Celaya, Guanajuato, hasta en tanto se dicta sentencia definitiva.

3. Ante ese panorama, la Directora de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, presentó recurso bajo el agravio que se analiza.

QUINTO. Estudio. Este Pleno considera infundado el **único agravio** que esgrime quien recurre, por los siguientes motivos y fundamentos.

El justiciable al presentar su demanda, además de solicitar la nulidad del acto impugnado y el reconocimiento de su derecho, pidió la suspensión con efectos restitutorios, esto es, para el efecto de que se le permita ejercer la actividad de comercial consistente en la venta de fruta, ubicada fuera del primer cuadro de la zona de mercados y áreas conflictivas, en un horario de 08:00 ocho a 20:00 veinte horas, en la ciudad de Celaya, Guanajuato.

Así, mediante auto de 7 siete de agosto de 2020 dos mil veinte, el A quo concedió la suspensión solicitada por el justiciable, bajo el siguiente argumento:

...Con fundamento en el artículo 268 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN, para que el actor pueda seguir ejerciendo las actividades de explotación en vía pública en el lugar y horario que venía haciéndolo conforme al permiso otorgado por las autoridades municipales de Celaya, Guanajuato, hasta en tanto se dicta sentencia definitiva, por las siguientes razones:

La actora exhibe en su escrito de demanda el permiso "fotocredencial" que le fue concedido por el municipio de Celaya, Guanajuato, con el cual puede ejercer el comercio en la vía pública, lo que presupone su obtención legal en términos de los artículos 7 y 14 bis del Reglamento

de Mercados y Vendedores Ambulantes del Municipio de Celaya, Guanajuato, lo que da por asentado que cuenta con el beneficio de la apariencia del buen derecho, la cual se traduce en la posibilidad de que el juzgador, a quien se le solicita conceder dicha medida suspensiva, determine procedente concederla, a fin de evitar a la parte actora una afectación que pudiera ser de imposible reparación o bien ocasionarle un daño que se estime en principio no tiene el deber de soportar lo cual podría resultar ilegal, de llegarse a comprobar la vulneración de los derechos humanos a la debida fundamentación y motivación, así como el de debido proceso, tutelados por los artículos 14 y 16 constitucionales, de donde se advierte la apariencia del buen derecho.

De igual forma, considerando que la institución jurídica de la suspensión en el proceso administrativo busca asegurar la efectividad de la justicia administrativa, es de concederse la medida suspensiva solicitada, estimando el probable peligro en la demora en el dictado de la sentencia que ponga fin a este proceso administrativo, para evitar la causación de daños y perjuicios de difícil reparación a la parte actora, asimismo, no se advierte que puedan ocasionarse perjuicios al interés social ni tampoco que se contravengan disposiciones de orden público, conforme a lo indicado en el artículo 268 del Código de Procedimientos y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato...

En esta línea argumentativa, tenemos que debido a la prontitud y expeditéz con la cual el juzgador debe resolver sobre la procedencia o improcedencia de la medida suspensiva en su etapa provisional, impide a éste contar con los elementos de prueba indispensables para precisar, con conocimiento de causa, algunos aspectos relevantes como son: la existencia de los actos reclamados y el derecho o legitimación en la causa de la justiciable para que se le conceda tal medida.

De ahí que, para resolver sobre la procedencia de la suspensión provisional, el juzgador debe atender a las manifestaciones que, bajo protesta de decir verdad, la parte actora formule en su demanda respecto de la certidumbre del acto reclamado; y en cuanto a la demostración de la titularidad del derecho en controversia, no se debe exigir prueba plena, sino que basta que se pruebe de manera indiciaria ese derecho, porque en el momento de presentación de la demanda, y en defecto de los informes previos, no es posible demostrar de manera indubitable que los actos reclamados se funden en determinado ordenamiento que justifique la denegación del beneficio de la medida suspensiva, por falta del documento idóneo y fehaciente que tutele ese derecho.

Es importante destacar, que en atención a que la suspensión con efectos restitutorios de los actos reclamados se equipara a una medida cautelar, cuya finalidad es preservar las cosas en el estado que se encuentran al momento de concederse, sólo en caso de que exista la titularidad jurídica de un bien o de un derecho a favor de los actores, se entiende que hay interés jurídico para obtener la medida suspensiva y merece ser protegido el estatus que guardan las cosas (derechos, posesiones, propiedades, persona, etc.) de la justiciable al momento de que se decreta tal medida, pues es de explorado derecho que a través de la suspensión no es posible crear un derecho del que no gozaba el quejoso antes de la promoción de la demanda de nulidad y, por ende, del otorgamiento de la suspensión.

En este mismo orden de ideas se entiende que el Órgano impartidor de justicia no puede sustituir, por vía de la suspensión, en funciones que solamente corresponde ejercer a la autoridad responsable, como sería el caso de conceder autorizaciones, licencias o permisos y decidir discrecionalmente en aspectos que son propios y exclusivos de las atribuciones administrativas de las autoridades responsables, es por ello que si el acto reclamado consiste en una orden verbal que impiden ejercer el comercio en la vía pública, la medida suspensiva como puede advertirse no implica el reconocimiento de un derecho distinto al que gozaba la justiciable -en tanto se resuelve lo contrario- al momento de decretarse la medida cautelar, Por ello, la medida cautelar que otorgó el A quo solo será hasta en tanto se resuelva en definitiva la sentencia respectiva.

Así pues, al armonizar las características de la suspensión, consistentes en la cancelación de la foto credencial que le permitía ejercer la actividad de comercial consistente en la venta de fruta, ubicada fuera del primer cuadro de la zona de mercados y áreas conflictivas, en un horario de 08:00 ocho a 20:00 veinte horas, en la ciudad de Celaya, Guanajuato, esto es, que dicha orden o acción de la autoridad responsable se acompaña de una vigilancia o represión constante y diferida en el tiempo para el caso de desacato, fue precisamente esa actitud que asumen las autoridades demandadas, lo que constituye la materia de la suspensión, pues su acto conlleva un efecto consistente en impedir la venta en la vía pública por parte del justiciable.

Se comparte para robustecer lo anterior, la tesis¹ del siguiente tenor:

SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. CONTRA ACTOS DE NATURALEZA NEGATIVA ES PROCEDENTE SU CONCESIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS. De la interpretación sistemática de los artículos 77, fracción II y 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, se advierte que la suspensión del acto reclamado, a petición de parte, cuando se satisfacen los requisitos del artículo 128 de la propia ley, es susceptible de otorgarse, incluso, tratándose de actos negativos, siempre y cuando sea jurídica y materialmente posible restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, en tanto se pronuncia sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, lo que es acorde con la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, que tuvo como propósito otorgar una protección amplia e integral a los derechos de las personas. De ahí que el legislador, por medio de la institución de la suspensión buscó satisfacer una doble función: por un lado, conservar la materia de la controversia y, por otro, evitar que las personas sufran afectaciones a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto, mediante el restablecimiento provisional del derecho transgredido; es decir, como medida restitutoria provisional de los derechos afectados con motivo de un acto que, sin importar si implica un hacer o un no hacer, dada su propia naturaleza y características, involucra un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

No se soslaya que el justiciable peticionario de la suspensión, **presentó en el proceso de origen el permiso “foto credencial” que le fue concedido por el municipio de Celaya, Guanajuato**, que le permite ejercer el comercio en la vía pública, esto es, cuenta con un derecho formal indiciario, no pasa inadvertido que dicha prueba seguramente será

¹ Tribunales Colegiados de Circuito, *publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, tesis XVI.2o.T.1 K (10a.), p. 2391, registro 2016760.

materia de la Litis del proceso de origen, resolviéndose lo conducente en el momento procesal oportuno.

En el orden de ideas precisado, ante lo infundado del agravio que esgrime la autoridad demandada, lo procedente es **confirmar** el acuerdo de 7 siete de agosto de 2020 dos mil veinte, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando quinto de este fallo.

Con fundamento en el artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo de 7 siete de agosto de 2020 dos mil veinte, emitido por el Magistrado de la Segunda Sala en el proceso administrativo número *****, por lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente resolución.

Notifíquese, en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el libro de gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; el Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; la Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la

Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el segundo de los mencionados, quienes firman² con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.

² Estas firmas corresponden al **Toca 357/20**, aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **14 catorce de abril de 2021 dos mil veintiuno**.