

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 7 siete de abril de 2021 dos mil veintiuno.

**RESOLUCIÓN** correspondiente al recurso de reclamación toca **55/21 PL -juicio en línea-**, interpuesto por el Director de Fiscalización y Control de Reglamentos del Municipio de Guanajuato, en contra del acuerdo emitido por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso administrativo número \*\*\*\*\*, en donde concedió la suspensión para que se permitiera a la demandante continuar con su actividad comercial autorizada en el permiso exhibido.

## TRÁMITE

**I. Interposición.** Por escrito presentado el 4 cuatro de noviembre 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 febrero de 2021 dos mil veintiuno, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

**III. Turno.** El 4 cuatro marzo de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la parte actora por 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.** El recurrente invoca textualmente como agravio, el siguiente:

**Único.** Al concederse la suspensión, se constituyó a la actora un derecho que no tenía de manera previa a la presentación de la demanda, dado que se le permitió ocupar la vía pública para actividades comerciales sin contar con un permiso vigente, válido y eficaz, en perjuicio del orden e interés público (...) la demandante pretende sustentar su derecho en el permiso contenido en el oficio \*\*\*\*\*, expedido el 15 de diciembre de 2016, por el Director de Fiscalización y Control del

Gobierno Municipal de Guanajuato. Si bien es cierto dicho permiso no existe el señalamiento expreso una vigencia específica, también lo es que ello no significa que el mismo sea indefinido o que debe prolongarse automáticamente en el tiempo (...) en ese sentido, se advierte que con la suspensión concedida se están dando indebidamente efectos constitutivos a la parte actora, quien no demostró contar con un permiso en vigor, esto es, no acreditó contar con un derecho previamente establecido con antelación a la presente demanda, lo que significa que se sigue perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público, porque por regla general para el otorgamiento de la suspensión deben observarse los requisitos de procedencia que exige el otorgamiento mencionado, y para hacer cualquier pronunciamiento sobre ésta debe mediar solicitud de que la parte interesada, la que tendrá que demostrar un interés suspensivo, lo que en la especie no ocurre (...) Por lo tanto, si la actividad que dice desempeñar la contraria, depende de un permiso vigente, es decir, se trata de una actividad regulada, condicionada al cumplimiento de ciertos deberes a cargo de los titulares del permiso, lo cual presupone que se acaten toda y cada una de las normas establecidas para ello, por tanto, al no existir derecho que preservar, la medida de suspensión no puede tener por efecto construir uno con el que no cuenta la actora...

**CUARTO. Antecedentes.** Previo al estudio del agravio expuesto por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. \*\*\*\*\*, presentó demanda de nulidad en contra de la orden verbal de impedimento y retiro de seguir trabajando como comerciante semifijo de alimentos preparados en la Plaza del Músico de la ciudad de Guanajuato, Guanajuato, en un horario de lunes a domingo, de las 14:00 catorce a las 22:00 veintidós horas.

2. Seguida la secuela procesal, el Magistrado de la Cuarta Sala, mediante acuerdo de 12 de noviembre de

2020 dos mil veinte, además de dar trámite al proceso \*\*\*\*\*, concedió la suspensión con efectos restitutorios.

3. Ante ese panorama, el Director de Fiscalización y Control de Reglamentos del Municipio de 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.

La 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 preparación y venta de alimentos preparados (hot dogs) en la Plaza del Músico de la ciudad de Guanajuato.

Así mediante auto de 12 doce de noviembre de 2020 dos mil veinte, el A quo concedió la suspensión solicitada por la justiciable bajo el siguiente argumento:

...con fundamento en lo dispuesto por el artículo 268, 269 y 275 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en tanto se pronuncia sentencia, con el objeto de impedir perjuicios irreparables a la particular en su esfera jurídica, toda vez que con su otorgamiento no se causa perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público, por lo que se debe permitir a la demandante continuar con su actividad comercial autorizada en el permiso exhibido; sin embargo se precisa al actor que dicha suspensión se concede siempre y cuando cumpla con

las condiciones establecidas en su permiso con número de oficio \*\*\*\*\*, en el entendido de que si en la secuela procesal, se advierte lo contrario, la presente suspensión dejará de surtir sus efectos...

La anterior concesión de la suspensión se otorga sin prejuzgar sobre la legalidad o no de la materia del juicio, que será propia de la sentencia de fondo.

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 statu 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, 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 prohibición que conlleva la orden verbal para que la justiciable se abstenga de realizar el comercio en la vía pública, 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 verbal conlleva un efecto consistente en impedir la venta en la vía pública por parte de la justiciable.

Se comparte para robustecer lo anterior la tesis<sup>1</sup> 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

---

<sup>1</sup> 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.

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 **la justiciable peticionaria de la suspensión cuenta con el permiso con número de oficio \*\*\*\*\***, de 15 quince de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, expedido por el Director de Fiscalización y Control del Municipio de Guanajuato, Guanajuato, sin fecha de vencimiento, esto es, cuenta con un derecho formal indiciario que le permite ejercer dicha actividad en la vía pública, no pasa inadvertido que dicha prueba seguramente será 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 12 doce de noviembre 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 12 doce de noviembre de 2020 dos mil veinte, emitido por el Magistrado de la Cuarta 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 firman<sup>2</sup> con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.

---

<sup>2</sup> Estas firmas corresponden al **Toca 55/21 -juicio en línea-**, aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **7 siete de abril de 2021 dos mil veintiuno**.