



TOCA NÚMERO: TJA/SS/REV/839/2019

EXPEDIENTE NÚM: TJA/SRCH/138/2019

ACTOR:

AUTORIDADES DEMANDADAS: DIRECTOR DE COMERCIO Y DESARROLLO ECONÓMICO Y DIRECTORA DE GOBERNACIÓN, AMBOS DEL AYUNTAMIENTO DE TIXTLA DE GUERRERO, GUERRERO.

MAGISTRADA PONENTE: LIC. LUZ GISELA ANZALDUA CATALÁN.

PROYECTO No.: 175/2019

- - - Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, a seis de noviembre de dos mil diecinueve.-----

- - - **VISTOS** para resolver en definitiva por esta Sala Superior, los autos del toca número **TJA/SS/REV/839/2019** relativo al recurso de revisión interpuesto por la parte actora en contra del auto de fecha quince de julio de dos mil diecinueve, emitido por el Magistrado de la Sala Regional de Chilpancingo, Guerrero, en el juicio de nulidad a que se contrae el expediente citado al rubro, y;

R E S U L T A N D O

1.- Mediante escrito presentado el doce de julio de dos mil diecinueve, compareció ante la Sala Regional de Chilpancingo, Guerrero, el **C. -----** -----por su propio derecho, a demandar la nulidad del acto impugnado consistente en:

“A).- El oficio número DCDE/140/2019, d fecha 4 de julio del dos mil diecinueve, dirigido al suscrito y emitido por el C. DIRECTOR DE COMERCIO Y DESARROLLO ECONOMICO DEL H. AYUNTAMIENTO DE TIXTLA DE GUERRERO, GUERRERO, como primera notificación, ...”

B).-El oficio número DG/118/2019 de fecha 8 de julio de 2019, emitido por la C. DIRECTORA DE GOBERNACIÓN DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE TIXTLA DE GUERRERO, GUERRERO, ...”

Relató los hechos, invocó el derecho, ofreció y exhibió las pruebas que estimó pertinentes.

2.- Por auto de fecha quince de julio de dos mil diecinueve, el Magistrado Instructor de la Sala Regional de este Tribunal de Justicia Administrativa, acordó el registro de la demanda, se integró el efecto el expediente número

TJA/SRCH/138/2019, admitió la demanda, ordenó correr traslado a las demandadas Director de Comercio y Desarrollo Económico y Directora de Gobernación , ambos del Ayuntamiento de Tixtla de Guerrero, para que dieran contestación a la demanda instaurada en su contra y en relación a la suspensión solicitada por la parte actora, acordó lo siguiente: *...con fundamento en los artículos 69, 70 y 71 del ordenamiento legal antes citado, no ha lugar a conceder dicha medida cautelar, ya que la parte actora no acreditó con documento idóneo tener permiso otorgado por la autoridad municipal para colocar una lámina galvanizada en los límites de su local comercial sobre el pasillo, aunado a que de la licencia de funcionamiento número ----- con la que el accionante pretende acreditar su actividad comercial se advierte que se encuentra vencida, por lo que en caso de concederse dicha medida cautelar se contravendrían disposiciones de orden público, como es el Bando de Policía y Gobierno, lo anterior en términos del artículo 71 del código(sic) de la materia,”.*

3.- Inconforme con el acuerdo que niega la suspensión del acto impugnado, la actora, interpuso el recurso de revisión, hizo valer los agravios que estimó pertinentes, interpuesto que se tuvo al citado recurso, se ordenó correr traslado con la copia de los agravios respectivos a las demandadas para el efecto a que se refiere el artículo 221 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero y una vez cumplimentado lo anterior, se remitió el recurso de revisión y el expediente en cita a esta Sala Superior para su respectiva calificación.

4.- Calificado de procedente el recurso de mérito e integrado que fue el toca número **TJA/SS/REV/839/2019**, el veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, la Presidencia de esta Sala Superior turnó el respectivo toca con el expediente a la Magistrada Ponente para su estudio y resolución correspondiente, y;

CONSIDERANDO

I.- Que la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, de conformidad con los artículos 21 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 467, y 218 fracción II del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado, es competente para resolver el recurso de revisión interpuesto por las autoridades demandadas en contra del auto del quince de julio de dos mil diecinueve, emitido por el A quo en el expediente **TJA/SRCH/138/2019**; en el que se niega la suspensión del acto impugnado.

II.- Que el artículo 219 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, establece que el recurso de revisión debe interponerse ante la Sala Regional que haya emitido la resolución que se impugne, a más tardar dentro de los cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución y en el asunto que nos ocupa consta en autos del expediente principal en la página número 40 que el auto ahora recurrido fue notificado a la parte actora el día doce de agosto de dos mil diecinueve, comenzando a correr en consecuencia el término para la interposición de dicho recurso del día trece al diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, en tanto que el escrito de revisión fue presentado el trece de agosto del mismo año en la oficinas de la Sala Regional Chilpancingo, según se aprecia de la certificación hecha por la Secretaria de Acuerdos de la Sala Regional y del propio sello de recibido de la Instancia Regional, visibles en las hojas 01 y 12 del toca que nos ocupa, entonces, el recurso de revisión fue presentado dentro del término de Ley.

III.- Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 220 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, la recurrente vierte en concepto de agravios los siguientes argumentos:

“PRIMERO: *Le causa agravios a mi representado, el auto de fecha quince de julio del año dos mil diecinueve, en razón de que la Sala Regional Chilpancingo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, le niega la suspensión que solicitó en su escrito inicial de demanda de fecha doce de julio del año en curso, bajo los siguientes términos: “EN RELACION A LA SUSPENSION DE LOS ACTOS IMPUGNADOS, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTICULOS 69, 70 Y 71 DEL ORDENAMIENTO CITADO, NO HA LUGAR A LUGAR (SIC) A CONCEDER DICHA MEDIDA CAUTELAR, YA QUE LA PARTE ACTORA NO ACREDITO CON DOCUMENTO IDONEO TENER PERMISO OTORGADO POR LA AUTORIDAD MUNICIPAL, PARA COLOCAR UNA LAMINA GALVANIZADA EN LOS LIMITES DE SU LOCAL COMERCIAL, SOBRE EL PASILLO, AUNADO A QUE DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO NUMERO -----, CON LA QUE EL ACCIONANTE PRETENDE ACREDITAR SU ACTIVIDAD COMERCIAL, SE ADVIERTE QUE SE ENCUENTRA VENCIDA, POR LO QUE EN CASO DE CONCEDER DICHA MEDIDA CAUTELAR, SE CONTRAVENDRIAN DISPOSICIONES DE ORDEN PUBLICO, COMO ES EL BANDO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO, LO ANTERIOR EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 71 DEL CODIGO DE LA MATERIA PRECISADO”, al respecto cabe señalar que dicha expresión es violatorio de sus garantías fundamentales, en razón de que le causa perjuicio en su actividad comercial, consistente en la venta de: VENTA DE TACOS -----, CON CAUSANTE-----, RAZON SOCIAL: SIN NOMBRE, UBICACIÓN:-----, DIMENSIONES: 4.00X6.20 = 24.8 MTS, DIAS DE FUNCIONAMIENTO: LUNES A DOMINGO, HORARIO: 07:00 A 22:00 HORAS. CON VIGENCIA: DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017”, por lo que el juzgador primario, aplica indebidamente los preceptos antes mencionados, haciendo una calificación de fondo del asunto, contraviniendo los artículos 1º.*

Párrafos primero, segundo y tercero, 5º. 14, 17 y 133 de la Constitución Federal, por la falta de la exacta observancia de las normas aplicables al caso en estudio, ya que es absurdo, que se diga que pretende realizar su actividad comercial, con su licencia de funcionamiento número -----, la cual **se encuentra vencida** y que no tenía permiso para colocar una lámina galvanizada en los límites de su negocio, por lo que no era motivo que el juzgador primario, le negara la suspensión del acto impugnado, ya que como lo mencionado anteriormente, el actor justifico con su licencia de funcionamiento antes mencionada, porque es notorio el perjuicio de la negativa de la suspensión a favor de mi representado, en virtud de que se encuentra acreditado los interés jurídico y legítimo de la parte actora en el presente juicio, así se acredita con todas y cada una sus pruebas precisadas en el capítulo de pruebas del uno a la catorce de su escrito de demanda de fecha doce de julio de dos mil diecinueve, acreditándose con la siguiente tesis siguiente:

REGISTRO 205021

LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE GIROS MERCANTILES. PARA ACREDITAR EL INTERES JURIDICO, NO ES NECESARIA LA REVALIDACION DE LAS. Es inexacto que la falta de refrendo anual de la licencia de funcionamiento del establecimiento comercial, traiga como consecuencia la falta de validez de ésta, y que por ello el quejoso no haya demostrado que el acto reclamado afecte a su interés jurídico, en razón de que, para acreditar éste tratándose de giros reglamentados, no es necesario que la licencia que se exhibe se encuentre al corriente en sus refrendos anuales, toda vez, que dicha omisión acarrearía únicamente la imposición de una sanción de carácter administrativo, pero de ninguna manera es motivo de cancelación o privación de su validez.

GIROS MERCANTILES REGLAMENTADOS. ES INDISPENSABLE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO, EL PERMISO O LA DECLARATORIA DE APERTURA PARA QUE SE CONCEDA LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

Cuando se solicita la suspensión de los actos reclamados que inciden sobre los establecimientos mercantiles y la celebración de los espectáculos públicos en el Distrito Federal, resulta indispensable la justificación de que el quejoso cuenta con la licencia de funcionamiento correspondiente, el permiso o que ha realizado la declaratoria de apertura, ésta en forma previa al inicio de sus actividades. Se alude a esos documentos para especificar el requisito que los ordenamientos respectivos han impuesto para el ejercicio de esas actividades. En el Reglamento General para Establecimientos Mercantiles y Espectáculos Públicos en el Distrito Federal (actualmente abrogado), el legislador condicionó el funcionamiento de los giros regulados a la obtención de la licencia de la autoridad administrativa. Por otra parte, en el vigente Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal se distingue, por cuanto a los establecimientos, entre aquellos que requieren de licencia y los que, no precisando de ella, se encuentran sometidos a una declaración de apertura, mientras que para los espectáculos se dispone la condición del permiso relativo. Por esa razón, la suspensión de los actos reclamados que inciden sobre ese tipo de actividades, sólo es procedente si se acredita que se cuenta con el documento respectivo según sea el caso. Esto es así, ya que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo es necesario para el otorgamiento de la medida cautelar, el que con ella no se contravengan disposiciones de orden público, y la concesión del beneficio de la suspensión, cuando no se acredita la

satisfacción de esos requisitos, no sólo implica la contravención prohibida sino, además, que se le impriman efectos constitutivos de derechos al permitir el ejercicio irregular de las actividades. En adición a lo anterior, es de advertir que si no se prueba en el incidente la existencia de los documentos ello provoca también la falta de demostración de que, precisamente a la quejosa, la ejecución de los actos le causa daños y perjuicios de difícil reparación. Por otro lado, la circunstancia de que en el nuevo reglamento se haya reducido el número de los establecimientos que requieren de licencia para su funcionamiento, no significa que se haya creado un vacío en la regulación de los que actualmente ya no precisan de ese documento, de tal manera que puedan operar sin limitación alguna. Para demostrar ese aserto basta considerar que tanto en el anterior reglamento como en el vigente, se han establecido los supuestos que deben satisfacerse para el ejercicio de la actividad, es decir, que en uno y otro ordenamiento siempre ha existido la condición para el accionar del establecimiento: la licencia o la declaración de apertura. Por ello, independientemente de la época en que haya empezado a funcionar el establecimiento, y del ordenamiento que le resulte aplicable, debe justificarse que se cuenta ya sea con la licencia de funcionamiento o con la declaración de apertura.

SEGUNDO: Le causa agravios el auto de fecha quince de julio de dos mil diecinueve, en virtud de que la Sala Regional Chilpancingo, se atribuye facultades de la autoridad demandada, al momento de negar la suspensión a favor de la parte actora, al manifestar que la actora del presente juicio, no cuenta con el permiso para ejercer su actividad ya que su licencia comercial 00914, se encuentra vencida y que no exhibe permiso para colocar una lámina galvanizada en los límites de su espacio comercial, con la cual el accionante pretende acreditar su actividad comercial, sin embargo, el juzgador primario omitió analizar la licencia de funcionamiento con número 00914, con el giro de "VENTA DE TACOS -----, CON CAUSANTE-----, RAZON SOCIAL: SIN NOMBRE, UBICACIÓN:-----, DIMENSIONES: 4.00X6.20 = 24.8 MTS. DIAS DE FUNCIONAMIENTO: LUNES A DOMINGO, HORARIO: 07:00 A 22:00 HORAS. CON VIGENCIA: DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017, ya que como lo señala la parte actora que desempeña su actividad desde hace veinticinco años, en su espacio fijo, como acredita con su licencia comercial antes referida, por lo que el acuerdo recurrido de fecha quince de julio de dos mil diecinueve, es contrario a derecho, en perjuicio de mi representado, ya que al negarle la suspensión se le deja en completo estado de indefensión, ya que el solo hecho de no tener refrendada su licencia de funcionamiento -----, no significa que no esté vigente o carezca de valor probatorio, por tal motivo la Sala Regional Chilpancingo se desvía de sus facultades como si esta fuera autoridad demandada, con toda intención de perjudicar a mi representado, en virtud de que dejo de analizar los artículos 69, 70 y 71 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, ya que solicito mi representado la "SUSPENSION DE LOS ACTOS IMPUGNADOS PARA QUE LAS COSAS SE MANTENGAN SE MANTENGAN(SIC) EN ESTADO EN QUE SE ENCUENTRAN, DE ACUERDO A SU LICENCIA COMERCIAL CON GIRO DE VENTA DE TACOS-----, CON CLAVE DE REGISTRO:-----, CON -----, RAZON SOCIAL: SIN NOMBRE, UBICACIÓN: EXT. MERCADO MUNICIPAL "-----", DIMENSIONES: 4.00X6.20 = 24.8 MTS. DIAS DE FUNCIONAMIENTO: LUNES A DOMINGO, HORARIO: 07:00 A 22:00 HORAS. CON VIGENCIA: DEL

PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017”, EXPEDIDA POR LAS AUTORIDADES DEMANDADAS; ya que al negar la suspensión de los actos impugnados, afecta jurídicamente los elementos normativos y los derechos de la parte actora, desatendiendo por completo el análisis de la apariencia del buen derecho, ya que se le impide a mi representado ejercer su actividad comercial, en el espacio que ocupa de acuerdo a su licencia comercial con número -----; tratando las demandadas, de perjudicarlo, por lo que fue por este motivo que solicito la suspensión de los actos impugnados, ya que el juzgador primario no resolvió sobre el planteamiento de la parte actora, en su escrito inicial de demanda ni de las pruebas documentales públicas, privadas, ofrecidas como lo prueba de la “LA INSPECCION OCULAR”, “dígasele a la parte actora que esta Sala Regional se reserva a proveer lo que derecho corresponda en relación a la preparación de la mencionada probanza hasta en tanto las autoridades demandadas produzcan contestación a la demanda incoada en su contra”, sin embargo dicha probanza perjudica en su esfera jurídica a mi representado, dejándolo en completo estado de indefensión, excediendo por completo los alcances de la medida cautelar de suspensión y desvirtuando su naturaleza, así como el objeto principal de la misma, tiene relación la siguiente tesis:

GIROS MERCANTILES REGLAMENTADOS, LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO. SU FALTA DE REVALIDACION NO IMPIDE EL EJERCICIO DEL DERECHO A SOLICITAR LA SUSPENSION PROVISIONAL.

La revalidación de la licencia de funcionamiento de un giro mercantil reglamentado no constituye la revisión anual de las condiciones en que funciona, sino que sólo es una forma de controlar los pagos de derechos que por ese concepto se hacen a la tesorería respectiva, de ahí que la citada revalidación sea independiente de las infracciones en las que puedan incurrir los interesados al Reglamento General para Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, las que sí podrían dejar sin efectos legales la licencia de funcionamiento correspondiente; por lo que debe concluirse que la existencia de dicha licencia en esas condiciones, surte todos sus efectos legales hasta en tanto no sea cancelada, de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos 41 y 42, del reglamento de mérito y, por ello, la exhibición de ésta es razón suficiente para considerar que existe el derecho a solicitar la suspensión provisional de los actos reclamados, en especial de la clausura del giro mercantil de que se trate.

Asimismo el Magistrado de la Sala Regional Chilpancingo, adelanta una resolución desfavorable a la pretensión aducida en la demanda, sin analizar previamente los conceptos de nulidad y valorar las pruebas ofrecidas y que lleguen a ofrecer en el procedimiento contencioso, adelantando una resolución a pesar de que los actos impugnados se encuentran legalmente controvertidos, y como consecuencia, la carga probatoria de desvirtuar los conceptos de nulidad y probar la legalidad de los actos impugnados, corre a cargo de las autoridades demandadas.

Además, con su actuar, la Sala Responsable vulnera en perjuicio de la parte actora, el principio de la apariencia del buen derecho, según el cual, el juzgador se encuentra facultado para hacer un análisis previo respecto de la legalidad de los actos impugnados que le permite prever el sentido de la resolución definitiva en una posibilidad más o menos razonable de que concluya con una declaratoria de nulidad. Sirve de apoyo al presente caso la Décima

Época, Registro digital: 2010818, Instancia: Plenos de, Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV, Materia(s): Común, Tesis: PC.III.C. J/7 K (10a.), Página: 2658, que dice como sigue:

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PARA SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE ATENDER NO SÓLO A LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY DE AMPARO, SINO ADEMÁS PONDERAR, SIMULTÁNEAMENTE, LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA QUE SE TRADUCE EN QUE EL ACTO RECLAMADO CAUSE PERJUICIO DE DIFÍCIL REPARACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 139 DE LA LEY DE AMPARO). Si bien es cierto que el artículo 128 de la Ley de Amparo establece sólo 2 requisitos de procedencia de la suspensión que no sea de oficio, como lo son que la solicite el quejoso y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, también lo es que, como se advierte de los procesos legislativos de dicha ley, la referencia que se hace con respecto al análisis del peligro en la demora para efectos de la suspensión, implica el reconocimiento de este tópico como verdadero requisito para su procedencia, aun cuando no se encuentre expresamente previsto en el precitado precepto; por tanto, al hacer una interpretación sistemática de la ley de la materia, se tiene que el juzgador debe ponderarlo, lo que sólo puede derivar del análisis integral del acto reclamado, de sus características, importancia, gravedad, y trascendencia social, así como de la dificultad de su reparación, esto es, tomando en cuenta todos los intereses y las posiciones jurídicas que participen en el caso concreto, tratando de conciliarlos, a fin de comparar los daños que la suspensión pueda ocasionar al interés público, con los que deriven contra el quejoso y, en ese tenor, resolver con preferencia al menor menoscabo social; de ahí que el estudio que realice el juzgador no puede limitarse a los requisitos del artículo 128, sino que deberá atender de manera simultánea a los contenidos en el artículo 139, relativos a la ponderación, además de la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora con perjuicios de difícil reparación para el quejoso.”

También sirve de apoyo al caso en estudio la Novena Época, Registro digital: 180237, Instancia: Pleno Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Octubre de 2004 Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 109/2004, Página: 1849. Que dice lo siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA). La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LXVII/2000, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.", estableció que es improcedente otorgar la suspensión en una controversia constitucional en contra de actos consumados, porque ello equivaldría a darle a dicha medida efectos restitutorios. Sin embargo, sin abandonar este criterio, excepcionalmente procede otorgar la suspensión anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la resolución de fondo que se dicte, cuando las particularidades del caso lleven a la convicción de que existe una razonable probabilidad de que las pretensiones del promovente tengan una apariencia de juridicidad y que, además, las circunstancias conduzcan a sostener que

igualmente existe peligro en la demora de su concesión. Ello es así, porque conforme al artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares del caso, lo que implica que el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, sin perjuicio de que esta previa determinación pueda cambiar con el dictado de la sentencia definitiva, pues tal anticipación es posible porque la suspensión es una especie del género de las medidas cautelares, por lo que aunque es evidente que se caracteriza por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta, le son aplicables las reglas generales de tales medidas en lo que no se opongan a su específica naturaleza. **En ese sentido, son dos los extremos que deben actualizarse para obtener la medida cautelar, a saber: 1) apariencia del buen derecho, y 2) peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, de modo que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia definitiva se declarará la inconstitucionalidad del acto impugnado; y, por su parte, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida, como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.** Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, el juzgador puede analizar esos elementos, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, tiene la facultad de dictar las medidas pertinentes que no impliquen propiamente una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado para resolver posteriormente, en forma definitiva, si los actos impugnados son o no constitucionales, por lo que el efecto de la suspensión será interrumpir un determinado estado de cosas mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se declaran infundadas las pretensiones del actor porque la apariencia del buen derecho fuera equivocada, tales actos puedan reanudarse, sin poner en peligro la seguridad o la economía nacional, a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, o bien, sin afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con dicha suspensión pudiera obtener el solicitante, que son las limitantes que establece el artículo 15 de la citada ley reglamentaria.”

Por otra parte, la suspensión del acto impugnado tiende a garantizar el sano y equitativo desarrollo del procedimiento, procurando en lo posible que la parte actora no resienta todos los perjuicios que producen la ejecución del acto o resolución impugnada, puesto que de ser así, en el supuesto de que en sentencia definitiva se declare la nulidad absoluta de los actos impugnados, se dificultaría la restitución de los derechos del demandante, puesto que se vería obligado a soportar durante el tiempo que dure el juicio, las consecuencias de los actos que en su caso, sean declarados nulos.

TERCERO: Por otra parte, el Magistrado de la Sala Regional primaria obró de manera imparcial, arbitraria y en claro beneficio de la autoridad demandada, puesto que manifiesta que en caso de conceder la medida cautelar, se contravendrían disposiciones de orden público, como lo es el Bando de Policía y Buen Gobierno, en términos del artículo 71 de Código de la Materia, por lo que no tiene razón el Magistrado de la Sala Regional Chilpancingo, ya que el negarle la suspensión de los actos impugnados en el auto

recurrido, el cual carece de fundamento legal, toda vez que para el otorgamiento de la suspensión de los actos impugnados **NO ES REQUISITO QUE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO COMERCIAL ESTE REVALIDADA O REFRENDADA PORQUE EN TODO CASO LA FALTA DE REVALIDACION SOLAMENTE PUEDE TENER COMO CONSECUENCIA LA IMPOSICION DE UNA SANCION ADMINISTRATIVA**, por lo que no obran constancias en autos que las autoridades demandadas hayan revocado por esa causa la licencia de funcionamiento comercial que autoriza a la parte actora a desarrollar su actividad comercial que ampara la licencia correspondiente al año 2017.

Época: Novena Época

Registro: 205021

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo I, Junio de 1995

Materia(s): Administrativa

Tesis: XX.6 A

Página: 475

LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE GIROS MERCANTILES. PARA ACREDITAR EL INTERES JURIDICO, NO ES NECESARIA LA REVALIDACION DE LAS.

Es inexacto que la falta de refrendo anual de la licencia de funcionamiento del establecimiento comercial, traiga como consecuencia la falta de validez de ésta, y que por ello el quejoso no haya demostrado que el acto reclamado afecte a su interés jurídico, en razón de que, para acreditar éste tratándose de giros reglamentados, no es necesario que la licencia que se exhibe se encuentre al corriente en sus refrendos anuales, toda vez, que dicha omisión acarrearía únicamente la imposición de una sanción de carácter administrativo, pero de ninguna manera es motivo de cancelación o privación de su validez.

En ese sentido, el juzgador de primera instancia, transgrede en su perjuicio de la actora los artículos 1.1; 1.2; 2; 8.1; 8.2; 24; 25.1; 25.2 incisos a), b) y c); 27.1; 27.2; 27.3; y 29 incisos a), b) y c); de la Convención Americana Sobre los Derechos Humanos, que establece literalmente los siguientes:

**PARTE I
DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS
CAPÍTULO I
ENUMERACIÓN DE DEBERES**

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

“1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.”

“Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

Artículo 8. Garantías Judiciales

“1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

“Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”

Artículo 25. Protección Judicial

“1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.”

2. Los Estados partes se comprometen:

a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

Artículo 29. Normas de Interpretación

“Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

a. permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c. excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

d. excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.”

Como se observa la Sala Regional Chilpancingo desatiende por completo su competencia, en virtud, de que al dictar el autos señalado, deja de observar por completo las normas aplicables al caso concreto y la observancia internacional, respeto de los tratados aplicables al caso en estudio y los derechos que engloban los principios protegidos tanto como la Constitución y los Tratados Internacionales, como se deduce a simple lectura del auto que se recurre, la Sala Regional Chilpancingo, discrimina e impide por completo los derechos al acceso al trabajo al decretar en autos el depósito de garantía previa a la concesión de la suspensión solicitada, por lo que al no observar los artículos y su contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo cual hace

que se impide el acceso efectivo a la justicia en términos del artículo 17 Constitucional.

Por lo tanto, solicito a la H. Sala Superior proceda a revocar el auto de fecha quince de julio de dos mil diecinueve, para efectos de que se conceda la suspensión con efectos de que las cosas se mantengan en el estado en que encuentran, con fundamento en los artículos 69, 70 y 71 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa, del Estado de Guerrero, a favor de la parte actora, en los términos precisados en el escrito inicial de demanda de fecha 12 de julio de 2019.”

IV.- Substancialmente las recurrentes señalan que les causa agravios el acuerdo de fecha quince de julio de dos mil diecinueve, en lo atinente a la negativa suspensión del acto impugnado porque aplica indebidamente los artículos 1, 5, 14, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la falta de la exacta observancia de las normas aplicables al caso en estudio, ya que es absurdo que se diga que la licencia de funcionamiento se encuentra vencida, y que no tenía permiso para colocar una lámina galvanizada en los límites de su negocio por lo que no era motivo para que se negara la suspensión, ya que acredita el interés jurídico y legítimo

Que al negarle la suspensión se le deja en estado de indefensión y que el solo hecho de no tener refrendada su licencia de funcionamiento -----, no significa que no esté vigente o carezca de valor probatorio, dejando de analizar los artículos 69, 70 y 71 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa, ya que solicitó la suspensión para que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran de acuerdo a su licencia comercial con giro de venta de tacos de carne----, y al negarse se afectan sus derechos ya que se le impide a su representado ejercer su actividad comercial, en el espacio que ocupa de acuerdo a su licencia comercial,

Que el Magistrado obró de manera imparcial y arbitraria puesto que manifiesta que de conceder la medida cautelar se contravendrían disposiciones de orden público como lo es el Bando de Policía y Buen Gobierno en términos del artículo 71 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, toda vez que para el otorgamiento de la suspensión de los actos impugnados no es requisito que la licencia esté refrendada.

Por lo que solicita se revoque el auto recurrido de quince de julio de dos mil diecinueve, y proceda a conceder la suspensión de los actos impugnados, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que encuentran, con fundamento en los artículos 69, 70 y 71 del Código de la materia.

Los motivos de inconformidad hechos valer por las recurrentes, a juicio de este Sala Colegiada resultan infundados e inoperantes para modificar el auto

recurrido que niega la medida cautelar a favor de la parte actora, decretada por el Magistrado Instructor de la Sala Regional con residencia en Chilpancingo.

Lo anterior porque de acuerdo a los argumentos esgrimidos como agravios por la parte actora en el presente juicio, así como de las constancias que corren agregadas al expediente **TJA/SRCH/138/2019**, la litis en el presente asunto se circunscribe en dilucidar si la negativa de la suspensión del acto impugnado, fue dictado conforme a derecho o bien si como lo señala la parte recurrente, debe concederse la medida cautelar.

En esa tesitura por cuanto a la suspensión del acto impugnado, el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, establece lo siguiente:

“Artículo 69. *La suspensión del acto impugnado se decretará de oficio o a petición de parte.*

Sólo procederá la suspensión de oficio cuando se trate de multa excesiva, confiscación de bienes, privación de libertad por orden de autoridad administrativa y actos que de llegar a consumarse harían físicamente imposible restituir al actor en el pleno goce de sus derechos. Esta suspensión se decretará de plano por el magistrado de la Sala Regional en el mismo acuerdo en que se admita la demanda, con excepción del procedimiento en responsabilidad administrativa grave.

Artículo 70. *El actor podrá solicitar la suspensión en el escrito de demanda ante la Sala Regional que conozca del asunto, o en cualquier momento mientras se encuentre en trámite el procedimiento contencioso administrativo y hasta antes de dictar sentencia definitiva.*

Cuando proceda la suspensión, deberá concederse en el mismo acuerdo que admita la demanda o cuando ésta sea solicitada, haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada para su inmediato cumplimiento.

Artículo 71. *La suspensión tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren, y estará vigente hasta en tanto cause ejecutoria la sentencia pronunciada en el juicio. No se otorgará la suspensión si se sigue perjuicio a un evidente interés social, si se contravienen disposiciones de orden público o se deja sin materia el proceso.”*

Entonces, de la interpretación de los preceptos legales antes citados se pone de manifiesto que los artículos 69, 70 y 71 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado, la suspensión de otorgará de oficio o a petición de parte, así también facultan a los Magistrados de las Salas Regionales para que cuando sea legalmente procedente concedan la suspensión del acto impugnado; que el actor puede solicitar la suspensión en el escrito de demanda o cualquier momento del procedimiento mientras se encuentre en trámite el mismo; de igual

forma se establecen los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto impugnado, siendo estos los siguientes:

- a) Que no se siga perjuicio al interés social,
- b) Que no se contravengan disposiciones de orden público, y,
- c) Que no se deje sin materia el juicio.

Ahora, bien, para resolver respecto a la suspensión del acto impugnado en el juicio de nulidad, debe partirse del análisis de la naturaleza del acto impugnado respecto del cual se solicita, para determinar si el mismo permite su paralización y si en el caso en concreto no se actualizan las hipótesis de improcedencia previstas por el artículo 71 del Código de la materia, exponiendo en cada caso los fundamentos legales y consideraciones jurídicas en que se apoye la resolución correspondiente.

Tomando en consideración que la medida cautelar de la suspensión tiende a garantizar una efectiva y completa administración de justicia en beneficio de los gobernados, porque además de garantizar que no se sigan ocasionando violaciones como consecuencia de un acto o resolución cuya subsistencia está sujeta al resultado de la resolución que se dicte en el fondo del asunto, lo que permite proteger provisionalmente el interés de la parte actora a efecto de evitar en lo posible los perjuicios que producen la ejecución de un acto cuya subsistencia dependa del estudio del fondo del asunto al momento de dictar la sentencia definitiva, dado que por un lado resultaría poco práctico para los particulares agotar todo el procedimiento, cuya resolución definitiva no restituya en forma inmediata y efectiva a la actora en el goce de sus derechos indebidamente afectados o desconocidos, violándose con ello la garantía constitucional de derecho a una justicia pronta, completa e imparcial contenida en el artículo 17 Constitucional en el caso de que se llegue a declarar la nulidad de los oficios impugnados y por el contrario como se ha sostenido de llegarse a declarar la validez de los mismos las demandadas quedan en aptitud de llevar a cabo su ejecución.

Que en el caso particular se advierte que la negativa del otorgamiento de la suspensión de los oficios impugnados de cuatro y ocho de julio de dos mil diecinueve, fue emitida conforme a derecho en virtud de que la controversia de fondo en el caso concreto, será en relación a determinar si la lámina supuestamente colocada frente al local comercial del actor, obstruye o no el pasillo, lo que será motivo de análisis en la sentencia definitiva.

Aunado a lo anterior caber agregar que dado que los actos impugnados son de naturaleza prohibitiva los cuales la jurisprudencia ha definido como aquellos en el que la autoridad prohíbe al particular hacer algo y por consecuencia, como los efectos de la suspensión son precisamente mantener las cosas en el estado en que se encontraban al dictarse la medida cautelar, ello implica que no procede la concesión de la suspensión, porque se debe tomar en consideración que obra en autos en las páginas 37 a la 31 del expediente principal las documentales en donde constan los oficios impugnados por el propio actor de los que se desprende que en el primero el Director de Comercio y Desarrollo Económico del Ayuntamiento de Tixtla de Guerrero, exhorta al C. -----
-----en su carácter de locatario del Mercado Municipal que *“proceda a retirar por voluntad propia la lámina que es de su propiedad y que afecta el paso de los transeúntes y pone en riesgo la seguridad de los mismos....”* Y en el segundo oficio la Directora de Gobernación comunica al actor que *“sin autorización alguna instaló una protección metálica, siendo avisado verbalmente por personal responsable del área que no podía realizar dicha instalación ya que invadía el pasillo y obstruía el libre tránsito de la ciudadanía, donde usted hizo caso omiso y sin previa autorización de la autoridad responsable cerró el pasillo...”*.

Entonces, si los actos impugnados en el juicio de nulidad que nos ocupa, son de carácter prohibitivo, éstos no son sujetos a la medida suspensiva, porque la finalidad de la medida cautelar es paralizar y determinar la acción de la autoridad, situación que no se actualiza ante una prohibición de proceder para el particular, por lo tanto, si la suspensión se otorga contra ese tipo de actos, no tendría ya el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, sino efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia, en consecuencia, si se otorgase la medida cautelar se transgrediría lo dispuesto en el artículo 71 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, al resolver la suspensión sobre un acto que no es suspendible y porque con dicha medida cautelar se dejaría sin materia el procedimiento.

Robustece el anterior criterio las tesis siguientes tesis 187375 y 287500 publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que señalan lo siguiente:

“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS PROHIBITIVOS O NEGATIVOS. *Si bien en la Ley de Amparo no existe disposición alguna que establezca que debe negarse la suspensión cuando el acto reclamado es prohibitivo o negativo, el criterio del Poder Judicial de la Federación ha sido constante en el sentido de que la suspensión no procede contra actos que tienen ese carácter, porque el objetivo de la medida cautelar es paralizar y detener la acción de la autoridad responsable mientras se tramita el amparo, hipótesis que*

obviamente no se actualiza ante una prohibición de proceder para el particular o ante una negativa de la autoridad a actuar de determinada manera, como sería admitir una prueba o un recurso, o negar eficacia a ciertas diligencias; por lo que si la suspensión se otorgara contra ese tipo de actos, no tendría ya el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran al solicitar la protección constitucional, sino efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia que, en su caso, otorgue la protección de la Justicia Federal. De ahí que la interpretación del artículo 124 de la Ley de Amparo, que establece los requisitos para otorgar esa medida cautelar, debe partir de la premisa de que el acto sea suspendible, de lo contrario, por más que se surtan los presupuestos exigidos por dicho artículo, como es que la solicite el agraviado, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, no existiría materia que suspender.”

En esa tesitura, contrario a lo argumentado por el recurrente el Magistrado instructor al negar la suspensión de los actos impugnados por la parte actora, fue conforme a derecho, ya que se apegó a lo previsto por los artículos 136 y 137, ambos del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, pues se observa del auto combatido que realizó el examen y valoración adecuada de las documentales exhibidas como es la licencia de funcionamiento comercial exhibida por la parte actora y además de que no acreditó tener permiso por la autoridad para colocar una lámina en los límites de su local comercial sobre el pasillo del mercado municipal de Tixtla de Guerrero, Guerrero, señalando cuidadosamente los fundamentos de la valoración realizada y los motivos de su decisión para negar la medida cautelar.

Por cuanto a que se violan en su perjuicio las garantías de legalidad y audiencia establecidas en los artículos 1º, 5, 14, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cabe señalar que el recurso de revisión se interpuso en contra del auto en el que se niega a favor del actor la suspensión de los actos impugnados y debido a que los autos, acuerdos y resoluciones que emite este Órgano Colegiado se fundan en disposiciones legales del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado, los preceptos que se deben de invocar en el recurso de revisión son las violaciones al propio Código de la Materia, para que esta Sala Colegiada proceda a examinar si el acuerdo dictado por la Sala Instructora se apegó o no a lo previsto por el mencionado Código, en esas circunstancias, resulta ineficaz el concepto de agravio deducido por la recurrente y por consecuencia inoperante para modificarlo o revocarlo.

Cabe agregar que de los actos impugnados no se desprende que se impida al actor continúe ejerciendo su actividad comercial consistente en la venta de tacos de carne de res, en el espacio que ocupa de acuerdo a su licencia comercial número 00914, por lo que no se le deja en estado de indefensión, por

tanto, este Órgano Colegiado, considera que es procedente confirmar el auto de fecha quince de julio de dos mil diecinueve, que niega la medida cautelar solicitada por la parte actora en términos del artículo 71 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa, y emitido por el Magistrado Instructor de la Sala Regional con sede en Chilpancingo, Guerrero, en el expediente número **TJA/SRCH/138/2019**.

En las narradas consideraciones, los agravios formulados por la autoridades demandadas resultan ser infundados e inoperantes para conceder la suspensión del acto impugnado y en ejercicio de las facultades jurisdiccionales que el artículo 190 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, otorga a este Órgano Colegiado se procede a CONFIRMAR el auto de fecha quince de julio del año dos mil diecinueve, dictado por la Sala Regional con residencia en Chilpancingo, de este Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado, en el expediente número TJA/SRCH/138/2019, que niega la suspensión del acto impugnado, en atención a los fundamentos y razonamientos expuestos en el último considerando de esta resolución.

Dados los razonamientos expuestos y con fundamento en los artículos 190, 218 fracción II del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, así como los diversos 21 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado número 467, que otorgan competencia a este Órgano Jurisdiccional para resolver el recurso que ahora nos ocupa, es de resolverse y se;

R E S U E L V E

PRIMERO.- Son infundados e inoperantes los agravios expresados por la actora en el toca número **TJA/SS/REV/839/2019**, para modificar el auto recurrido, en consecuencia;

SEGUNDO.- Se **CONFIRMA** el auto de fecha quince de julio dos mil diecinueve, dictado por el Magistrado de la Sala Regional de Chilpancingo, en el expediente número **TJA/SRCH/138/2019**, que niega la suspensión del acto impugnado, en atención a los razonamientos y fundamentos expuestos en la presente resolución.

TERCERO.- Notifíquese la presente resolución en los términos del artículo 30 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero.

CUARTO.- Con copia autorizada de la presente resolución devuélvase el expediente principal a la Sala Regional de origen y en su oportunidad, archívense las presentes actuaciones como asunto totalmente concluido.

Así por unanimidad de votos lo resolvieron los integrantes del Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, **Magistrados OLIMPIA MARÍA AZUCENA GODÍNEZ VIVEROS, LUZ GISELA ANZALDÚA CATALÁN, JUAN JOSÉ ARCINIEGA CISNEROS, MARTHA ELENA ARCE GARCÍA y VIRGINIA LÓPEZ VALENCIA**, siendo ponente la segunda de los nombrados, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe. -----

MTRA. OLIMPIA MA. AZUCENA GODÍNEZ VIVEROS
MAGISTRADA PRESIDENTE

LIC. LUZ GISELA ANZALDÚA CATALÁN
MAGISTRADA

LIC. JUAN JOSÉ ARCINIEGA CISNEROS
MAGISTRADO

MTRA. MARTHA ELENA ARCE GARCÍA
MAGISTRADA

DRA. VIRGINIA LÓPEZ VALENCIA
MAGISTRADA

LIC. JESÚS LIRA GARDUÑO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS