



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE RECLAMACIÓN NÚM. REC-122/2019-P-1

TOCA DE RECLAMACIÓN NÚMERO:
REC-122/2019-P-1

RECURRENTE: PRESIDENTA MUNICIPAL, DIRECTOR DE TRÁNSITO Y COORDINADORA DE RECURSOS HUMANOS, TODOS DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CUNDUACÁN, TABASCO, AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE ORIGEN.

MAGISTRADO PONENTE: DOCTOR JORGE ABDO FRANCIS.

SECRETARIA DE ACUERDOS: HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ.

VILLAHERMOSA, TABASCO. SESIÓN ORDINARIA DEL H. PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL DOCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE.

VISTOS.- Para resolver los autos del toca relativo al Recurso de Reclamación número **REC-122/2019-P-1**, interpuesto por la Presidenta Municipal, Director de Tránsito y Coordinadora de Recursos Humanos, todos del H. Ayuntamiento Constitucional de Cunduacán, Tabasco, autoridades demandadas en el juicio de origen, en contra del acuerdo de fecha **diecinueve de marzo de dos mil diecinueve**, en la parte que se concedió la suspensión solicitada por los actores, dictado dentro del juicio contencioso administrativo número **617/2018-S-1**, por la **Primera** Sala Unitaria de este Tribunal y,

R E S U L T A N D O

1.- Mediante escrito presentado el día veintidós de octubre de dos mil dieciocho ante la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, los ciudadanos ***** y *****, por propio derecho, promovieron juicio contencioso

administrativo en contra de la Presidenta Municipal, Director de Tránsito y Coordinadora de Recursos Humanos, todos del H. Ayuntamiento Constitucional de Cunduacán, Tabasco, de quienes reclamó el siguiente acto:

2

“A) La ilegal determinación sin fundamento ni motivación que DE MANERA VERBAL Y DIRECTA emitió el Director de Tránsito Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Cunduacán, Tabasco C. ***** y la presidenta municipal del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Cunduacán, Tabasco C. *****, el día 05 de octubre del año 2018, mediante el cual nos informaron DE MANERA VERBAL Y DIRECTA que por así convenir a la dependencia de tránsito municipal y al H. Ayuntamiento constitucional del Municipio de Cunduacán, Tabasco, se había acordado nuestro cese y destitución del cargo que teníamos el primero ***** como JEFE DE DEPARTAMENTO, y el segundo ***** como SUB DIRECTOR, ambos de la dirección de Tránsito Municipal, y que hemos desempeñado con lealtad y honradez durante cinco años, sin que se me(sic) haya notificado de procedimiento alguno iniciado o concluido que justifique tal resolución verbal.

B) Como consecuencia de lo anterior la indebida e ilegal retención de nuestros emolumentos contados a partir de la primera quincena del mes de octubre del año dos mil dieciocho, determinación que carece de la debida fundamentación y motivación que la ley exige, aunado a que la misma es derivado de actos viciados de origen.

C) La violación de nuestras garantías de legalidad y el de seguridad jurídica y por consecuencia a las formalidades esenciales del procedimiento por parte del C. Director de Tránsito municipal de la ciudad de Cunduacán. Tabasco. C. ***** y la presidenta municipal del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Cunduacán, Tabasco C. *****, quienes en forma VERBAL Y DIRECTA, y sin atender el procedimiento de responsabilidad administrativa previstos(sic) en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual otorga a los suscritos la oportunidad de ser oídos y vencidos en juicio, determinaron de manera unilateral que a partir del 05 de octubre de dos mil dieciocho, éramos cesados de nuestro trabajo que desempeñábamos, primero ***** como JEFE DE DEPARTAMENTO, y el segundo ***** como SUB DIRECTOR, ambos de la



dirección de Tránsito Municipal, del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Cunduacán, Tabasco.”

(Folio 1 y 2 del expediente de origen)

2.- Mediante auto emitido el diecisiete de enero de dos mil diecinueve, la **Primera** Sala Unitaria de este Tribunal, a quien tocó conocer del juicio contencioso administrativo bajo el número de expediente **617/2018-S-1**, admitió en los términos antes señalados la demanda propuesta, ordenando correr traslado a las autoridades enjuiciadas para que formularan su contestación en el término de ley. Asimismo, en dicho auto, se tuvieron por admitidas las pruebas de la actora y a efectos de proveer respecto a la suspensión peticionada por los actores, se solicitó un informe a las autoridades demandadas para que en el término de veinticuatro horas informara si existía procedimiento alguno en el que se hubiese ordenado la suspensión de los salarios de los enjuiciantes.

3

3.- A través del oficio presentado ante la Sala el veinticinco de enero de dos mil diecinueve, las autoridades demandadas rindieron el informe antes referido, manifestando que no existía procedimiento alguno en contra de los accionantes, sin embargo, de los archivos que obran en su poder, se encontró la renuncia voluntaria respecto al C. *****, y en relación al C. *****, no obra ningún documento, pues desde el día que entró en funciones la nueva administración nunca se presentó a laborar. Mientras que por el diverso oficio de quince de febrero de dos mil diecinueve las autoridades presentaron la contestación a la demanda interpuesta en su contra.

4.- El diecinueve de marzo de dos mil diecinueve, la Primera Sala con base en el informe rendido por las autoridades concedió la suspensión a los actores, ordenando a las demandadas a garantizarles el derecho al mínimo vital para la subsistencia de los trabajadores, requiriéndolas para que en el término de cinco días informaran sobre el cumplimiento dado a dicha medida cautelar.

5.- Inconforme con el proveído anterior, la parte demandada con fecha tres de abril de dos mil diecinueve, interpuso recurso de reclamación.

6.- Tramitado y turnado que fue el recurso de reclamación por la Sala de origen, mediante acuerdo de veintinueve de abril de dos mil diecinueve el Magistrado Presidente de este tribunal admitió a trámite el citado recurso, designando al Magistrado titular de la Primera Ponencia para el efecto de que formulara el proyecto de sentencia correspondiente y, ordenó correr traslado a la contraparte para que manifestara lo que a su derecho conviniera en torno al referido medio de impugnación.

7.- En distinto proveído de treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve, se tuvieron por formuladas las manifestaciones realizadas por la parte actora, en torno al presente recurso de reclamación, por lo que se ordenó turnar el toca en que se actúa para la formulación del proyecto de sentencia correspondiente, mismo que fue recibido mediante oficio número TJA-SGA-1042/2019 el día diecisiete de junio de dos mil diecinueve, por lo que, habiéndose formulado el proyecto respectivo, este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, procede a dictar resolución en los siguientes términos:

4

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

PRIMERO.- COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL.- Este órgano colegiado es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE RECLAMACIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 171, fracción XXII, en relación con los diversos 108, 109 y 110, todos de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811, y que entró en vigor al día siguiente.

SEGUNDO.- PROCEDENCIA DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN.- Es procedente el recurso de reclamación al cumplir con los requisitos establecidos en la fracción II, y último párrafo del



artículo 110 de la Ley de Justicia Administrativa, en virtud que el recurrente se inconforma del acuerdo de fecha **diecinueve de marzo de dos mil diecinueve**, a través del cual se concedió la suspensión a la parte actora.

Así también se desprende de autos (foja 49 de la copia certificada del expediente principal), que el acuerdo recurrido le fue notificado a la autoridad el **veintisiete de marzo de dos mil diecinueve**, por lo que el término de cinco días para la interposición del recurso, que establece el citado artículo 110, transcurrió del veintinueve de marzo al cuatro de abril del dos mil diecinueve¹, y el medio de impugnación fue presentado el **tres de abril de dos mil diecinueve**, por lo cual el recurso se interpuso en tiempo.

TERCERO.- SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS DEL RECURSO.-

En estricta observancia a los principios procesales de exhaustividad y congruencia que rigen las sentencias, conforme lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se procede al estudio y resolución de los agravios del recurso de reclamación, hecho valer por la parte demandada, a través del cual medularmente sostiene los siguientes argumentos:

- Que la Sala no fue exhaustiva en su determinación, pues no señaló por qué operaba en su perjuicio el informe que rindieron en tiempo y forma, aunado a que en el acuerdo recurrido se dice que la decisión se tomó con base en un análisis de la apariencia del buen derecho, sin que ello se advierta en dicho acuerdo.
- Que se está prejuzgando respecto al acto impugnado, no obstante que las autoridades recurrentes ni lo afirman ni lo niegan, y que si no agregaron constancias del mismo es debido a que no existe, por tanto no debieron tenerse como

¹Descontándose los días treinta y treinta y uno de marzo de dos mil diecinueve, por corresponder a sábados y domingos, de conformidad con lo estipulado en el artículo 22 de la vigente Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

ciertas las afirmaciones de los actores, pues es incorrecto que se ordene suspender un acto que no existe.

- Que la medida suspensiva puede afectar al erario público, además que no se consideró el interés social o si en el caso se contravienen disposiciones de orden público.

Al respecto, el autorizado de la **parte actora** al desahogar la vista que se le otorgó en relación al recurso que se resuelve, solicitó que se deseche el medio de impugnación hecho valer por las autoridades, en razón a que los actores son el sustento de sus familias y por eso es de vital importancia para ellos contar con un ingreso económico, además, porque las propias autoridades reconocieron que no existe procedimiento alguno en contra de los demandantes.

CUARTO.- ANÁLISIS DEL AUTO RECURRIDO.- De conformidad con lo antes relatado, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa determina que los agravios expuestos por el recurrente, resultan en su conjunto, **esencialmente fundados y suficientes**, mismos que se analizan de la misma forma por la estrecha relación que guardan, dado que van encaminados a impugnar la suspensión otorgada por la Sala de origen concediendo el mínimo vital a los actores, siendo lo procedente **revocar parcialmente** el auto de fecha diecinueve de marzo de dos mil diecinueve, dictado por la Magistrada de la Primera Sala Unitaria de este Tribunal dentro del juicio contencioso administrativo 617/2018-S-1, por las consideraciones siguientes:

Del análisis efectuado al escrito inicial de demanda presentado por los accionantes, así como de las constancias que integran el juicio de origen, se tiene que los ciudadanos ***** y *****, al narrar los antecedentes del caso, señalaron que el día cinco de octubre de dos mil quince, encontrándose como de costumbre en sus labores, se presentaron ante ellos el Director de Tránsito y la Presidenta Municipal, ambos del Ayuntamiento de Cunduacán, Tabasco, quienes les informaron de manera verbal que estaban **cesados de su trabajo**, reteniendo con ello el **pago de sus emolumentos** contados a partir de



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE RECLAMACIÓN NÚM. REC-122/2019-P-1

la primera quincena del mes de octubre del año dos mil dieciocho. Lo anterior, sin que les fuera instrumentado el procedimiento de responsabilidad previsto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y sin otorgarles la oportunidad de ser oídos y vencidos en juicio.

En el capítulo relativo a la suspensión, señalaron que pedían la medida, para efectos de que las responsables se abstuvieran de continuar con la retención de sus emolumentos ya que es el único sustento de sus familias.

Por su parte, la Sala responsable en el acuerdo de fecha diecinueve de marzo de dos mil diecinueve, concedió a los actores la medida suspensiva, bajo el argumento que, atendiendo a los principios de presunción de inocencia y derecho al mínimo vital, cuando un servidor público es investigado y separado temporalmente de su empleo, y por tanto suspendido el pago de sus emolumentos, durante el tiempo que duran las investigaciones respectivas y se dicta la resolución que ponga fin al procedimiento, la autoridad debe garantizar el derecho a un ingreso mínimo vital para la subsistencia del trabajador, que permita respetar su dignidad humana para la supervivencia económica y existencia libre y digna, en términos de lo dispuesto por el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, **para que las demandadas sin reinstalar a los actores en sus empleos, garanticen el mínimo vital de subsistencia de los accionantes.**

7

Pues bien, al margen de las consideraciones expuestas por la *a quo*, este órgano colegiado considera que existe un impedimento para la procedencia de la medida solicitada, como lo es que, de otorgarse la suspensión sí se podría vulnerar el orden público y se causaría perjuicio al interés social.

En efecto, a fin de resolver sobre la suspensión, resulta pertinente revisar el contenido de los artículos 71 y 72 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor, los cuales disponen lo siguiente:

“**Artículo 71.-** La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier etapa del juicio, hasta antes del cierre de la instrucción y tendrá por efecto evitar que se ejecute el acto impugnado, o que se continúe con la ejecución del mismo.

No se otorgará la suspensión si con ello se causa perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público.

La suspensión también podrá consistir en la orden a la Coordinación Catastral y Registral de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tabasco, de custodiar el folio real del predio, cuando se trate de un juicio de nulidad o de lesividad, relacionados con desarrollo urbano, construcciones, inmuebles u ordenamiento territorial, para evitar la inscripción de actos que impidan la ejecución de la sentencia que resuelva el fondo del asunto y la protección del patrimonio de terceros.”

“**Artículo 72.-** El Magistrado Unitario podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios en cualquiera de las fases del procedimiento, hasta antes del cierre de la instrucción, cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes, impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular, lo cual deberán acreditar fehacientemente. En su caso, el Magistrado podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes.

8

En los supuestos señalados en el párrafo anterior, si la autoridad se niega a cumplir la suspensión se le requerirá, por una sola vez, para que lo haga y, si no acata el requerimiento, el Magistrado Unitario comisionará a un Actuario para que restituya al actor en la actividad o acceso de que se trate, siempre que eso sea posible.

No procede otorgar la suspensión para la realización de actividades reguladas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, si el actor no exhibe el documento oficial correspondiente.”

(Énfasis añadido)

De la interpretación conjunta de los dispositivos preinsertos, se tiene que por regla general, la suspensión tendrá por efecto mantener las cosas en el estado que se encuentran, es decir, que los actos no se ejecuten o no se continúe con su ejecución, así también que ésta no se concederá si con ello **se contravienen disposiciones de orden público y se sigue perjuicio evidente al interés social.**

Así también el legislador dispuso que la medida suspensiva podrá concederse con efectos restitutorios siempre que los actos impugnados hubieran sido ejecutados y afecten a los demandantes, impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular, lo cual deberán acreditar fehacientemente, para lo cual el Magistrado podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes.

En resumen, para conceder la suspensión en el juicio contencioso deben cumplirse como mínimo los siguientes requisitos:

- a) Que el actor la haya solicitado,
- b) Que el acto reclamado sea susceptible de suspensión,
- c) Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público,
- d) Que en su caso, se afecte al particular y se impida el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular, y;
- e) Si se pretende con efectos restitutorios, por considerarse que con la ejecución del acto impugnado se impide al actor la realización de su única actividad, el demandante, además, está obligado a ofrecer los medios probatorios idóneos que acrediten de manera cierta dicha situación.

9

Así, conforme al análisis de los dispositivos anteriores de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se prevé la posibilidad de otorgar la suspensión del acto impugnado, entre otros, **con efectos restitutorios**, cuando los actos impugnados hubieran sido ejecutados y afecten a los demandantes, para lo cual, al tratarse de una medida cautelar *positiva*, debe atenderse, además, a la figura de la **aparición del buen derecho** (*fomus boni iuris*), esto de advertirse un **perjuicio en la demora** de impartición de justicia, la cual responde a los siguientes requisitos: **a)** que se traten de situaciones jurídicas duraderas y **b)** se produzcan daños substanciales al actor o una lesión importante del derecho que pretende, por el simple transcurso del tiempo.

Esto último, correlacionado con lo dispuesto por los artículos antes analizados, nos permite colegir que en materia de medidas cautelares, específicamente, la suspensión con efectos restitutorios

(medidas cautelares *positivas*), es dable otorgarse en la medida que con ellas se permita conservar la materia del juicio, y que aun cuando se pudiera advertir como una forma anticipada de los efectos que se pretenden con la nulidad de la actuación que se combate, ello no implica que se esté prejuzgando sobre el fondo de la *litis* ni constituyendo derechos a favor del solicitante, ya que únicamente a través de dicha medida se está procurando no causar un daño irreparable al actor y no perder la materia del juicio, lo cual se condiciona, como ya se ha mencionado, a la figura de la **apariencia del buen derecho** y al **perjuicio en la demora**, así como a que se cumplan con los supuestos que establecen los artículos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, antes señalados, entre otros, **que no se cause perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público**.

Sirven de apoyo a lo anterior, por la *analogía* que guardan, las tesis de jurisprudencia **P./J. 15/96** y **P./J. 109/2004**, sostenidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomos III y XX, abril de mil novecientos noventa y seis, y octubre de dos mil cuatro, páginas 16 y 1849, respectivamente, que son de la redacción siguiente:

“SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica

también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.”

“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.”

12

Precisado todo lo anterior, como se anticipó, son **esencialmente fundados y suficientes** los argumentos de la parte demandada, a través de los cuales controvierte el auto de **diecinueve de marzo de dos mil diecinueve**, en la parte en que se concedió la suspensión de los actos impugnados.

En efecto, cabe señalar que el interés social se traduce en cualquier hecho, acto o situación de los cuales la sociedad pueda obtener un provecho o una ventaja o evitarse un trastorno bajo múltiple y diversos aspectos, previniéndose un mal público, satisfaciéndose una necesidad colectiva o lográndose un bienestar común. Y por su parte, el orden público debe entenderse como la situación y estado de legalidad normal en que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y obedecen; es una noción en sí que bajo su imperio restringe la libertad individual; es la fórmula del bienestar general, y su función es asegurar el orden jurídico, pues se encuentra constituido por un conjunto de principios de orden superior,

políticos, económicos y morales a los cuales la sociedad considera estrechamente vinculada a la existencia y conservación de la organización social establecida.

Razón por la cual, previo a determinar sobre la procedencia de la medida cautelar, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y **sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.**

Resulta aplicable a lo anterior el criterio contenido en la Jurisprudencia 2ª./J.204/2009, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en diciembre de 2009, localizable para su consulta en el tomo XXX, página 315, cuyo rubro y contenido indican:

‘SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen

derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.

En ese contexto, contrario a lo que adujo la Sala de origen, con la concesión de la medida suspensiva, sí se lesiona el interés social y el orden público, pues el acto impugnado por los ciudadanos ***** y ***** , consistente en el cese y/o destitución de los puestos que desempeñaban como Jefe de Departamento y Subdirector de la Dirección de Tránsito del H. Ayuntamiento Constitucional de Cunduacán, Tabasco, respectivamente, teniendo por obviedad la calidad de servidores públicos, es un acto de interés social y público en contra del cual **no procede otorgar la suspensión**, precisamente porque la sociedad está interesada en que los servidores públicos cumplan debidamente con las funciones que tienen encomendadas y que se excluyan a aquellas personas que no son idóneas para tal fin; ello con independencia del perjuicio que resientan los interesados, tal como lo es el hecho de que las autoridades demandadas les dejen de pagar sus emolumentos como consecuencia de la separación del cargo, dado que la preservación del orden público y el interés de la sociedad, por regla general, están por encima del interés particular afectado.

14

Como apoyo a lo anterior, se invocan la Jurisprudencia y Tesis Aislada, cuyos rubros y datos de identificación, son del tenor literal siguiente:

“SERVIDORES PÚBLICOS, ORDEN DE BAJA DE LOS. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE.² Cuando se reclaman en el juicio constitucional los efectos y consecuencias de la orden de baja dictada en contra de un servidor público, es improcedente conceder la suspensión, ya que no se satisface el requisito exigido

² Tesis: 2257; Apéndice de 2011; Novena Época; Registro 1012580; Tribunales Colegiados de Circuito; Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Segunda Parte - TCC Novena Sección - Suspensión del acto reclamado Subsección 4 – Administrativa Página 2635; Jurisprudencia (Administrativa)

por el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, puesto que la sociedad está interesada en el cumplimiento de los actos de tal naturaleza, que tienden directa o indirectamente al debido desempeño de la función pública como actividad del Estado, independientemente del perjuicio que resientan los interesados, porque, en todo caso, es mayor el que resentiría el interés general con la concesión de la medida suspensiva.”

“SUSPENSION, ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA EN CONTRA DE LA BAJA O CESE DE UN SERVIDOR PUBLICO, PORQUE NO SE SATISFACE EL REQUISITO PREVISTO EN LA FRACCION II DEL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO.”³ De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, procederá la suspensión siempre que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Así, por interés social se entienden aquellos intereses que deben ser protegidos legalmente por ser de orden público y que es necesario que prevalezcan o subsistan aun cuando se afecten intereses particulares. De esta manera, la baja o cese de un servidor público es un acto de interés social y público en contra del cual no procede otorgar la suspensión provisional, porque involucra el bienestar del orden social de la población en materia de seguridad pública. Esto es, la sociedad está interesada en que los servidores públicos cumplan eficazmente y con lealtad las disposiciones de orden público para poder salvaguardar la seguridad y el bienestar de la comunidad, por ello, se requiere que existan, en tratándose de servidores públicos, la confianza no sólo de sus superiores, sino de la población. En estas condiciones, si el cese de un servidor público presupone la falta de confianza para que continúe en el desempeño de sus funciones, es improcedente otorgar la suspensión provisional, porque de concederla se contravendría el interés social, ya que la sociedad está interesada en que los servidores públicos cumplan debidamente con las funciones que tienen encomendadas, que dada su naturaleza tienen como finalidad desempeñar una actividad pública del Estado, en el caso, como miembro de la policía auxiliar, de proteger y cuidar la seguridad pública de los habitantes del Distrito Federal.”

15

(Énfasis añadido)

Lo anterior se refuerza, toda vez que la Sala pierde de vista que los actores en ningún momento manifestaron haber sido suspendidos temporalmente de sus empleos, sino que se duelen del cese y/o destitución del cargo que venían desempeñando para la Dirección de Tránsito Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de

³ Tesis: I.3o.A.31 A; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Registro 201282; Tribunales Colegiados de Circuito; Tomo IV, Octubre de 1996; Página 624; Tesis Aislada (Administrativa).

Cunduacán, Tabasco, sin atender el procedimiento de responsabilidad previsto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y sin otorgarles la oportunidad de ser oídos y vencidos en juicio.

En esa tesitura, si bien el mínimo vital que aducen constituye el derecho a gozar de prestaciones e ingresos mínimos que aseguren a toda persona su subsistencia y un nivel de vida digno, así como la satisfacción de las necesidades básicas, lo cierto es que la suspensión con derecho al mismo, como lo pretenden los actores, sólo resulta procedente otorgarse al servidor público que se encuentre **suspendido temporalmente** en el puesto que desempeñe, toda vez que para hacer respetar ese derecho, se debe considerar que la relación laboral no está concluida, lo que impide ocupar un cargo o empleo diverso, hasta en tanto se resuelva lo conducente, de ahí, la necesidad de percibir ingresos para su subsistencia, lo cual, como se dijo, no acontece en el caso concreto.

16 En ese tenor, si de las manifestaciones vertidas se advierte que los solicitantes de la medida cautelar no desarrollan sus actividades debido a una **separación definitiva en el servicio, no es posible conceder la suspensión para que se les pague un mínimo vital para su subsistencia**, pues se encuentran en aptitud legal de emplearse o buscar otra fuente de ingresos, dada la separación definitiva de sus empleos, tal como lo sostuvo, en la parte que interesa, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia cuyo rubro y datos de identificación son del tenor literal siguiente:

“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN V, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE PERMITE LA SUSPENSIÓN TEMPORAL EN EL EMPLEO Y LA RETENCIÓN DE PERCEPCIONES, DEBE INTERPRETARSE EN EL SENTIDO DE QUE EL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL PREVENDRÁ UN INGRESO MÍNIMO PARA LA SUBSISTENCIA DEL SERVIDOR PÚBLICO DURANTE EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, HASTA EN TANTO NO SE DICTE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA QUE DETERMINE

AQUÉLLAS.⁴ En concordancia con los principios de presunción de inocencia y derecho al mínimo vital, previstos en los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 14, 16, 17, 27, 31 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que potencializan significativamente la protección de la dignidad humana, se concluye que el artículo 21, fracción V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en cuanto permite la suspensión temporal en el empleo y la retención de las percepciones del servidor público que es investigado, resulta conforme con el texto de la Norma Fundamental, particularmente con su artículo [113](#), siempre y cuando se interprete en el sentido de que la autoridad administrativa sancionadora contemple en el acuerdo de inicio del procedimiento de responsabilidades, el pago de una cantidad equivalente al salario o ingreso mínimo de subsistencia, esto es, desde el momento en que el servidor público es notificado del inicio del procedimiento de responsabilidad y suspendido en sus labores y, por ende, en el pago de sus emolumentos, durante el periodo en que se lleven a cabo las investigaciones respectivas y hasta en tanto la autoridad no dicte la resolución que ponga fin al procedimiento de responsabilidad. En esa virtud, la autoridad instructora debe garantizar el derecho a un ingreso mínimo para la subsistencia del presunto responsable; de ahí que, en forma simultánea, habrá de determinar la cantidad que le otorgará para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, vestido, vivienda, salud, entre otras, la cual deberá ser equivalente al 30% de su ingreso real y nunca inferior al salario tabular más bajo que se cubra en la institución en la que laboraba el servidor público al decretarse la suspensión, dependiendo de la gravedad de la infracción cometida, y que deberá cubrirse hasta en tanto se dicte resolución administrativa en el procedimiento de origen, pues sólo en el supuesto de que se determine su responsabilidad y se le destituya del cargo de manera definitiva, al haber sido desvinculado de la institución, podrá buscar otra fuente de ingresos."

17

Sin que tal determinación ocasione un daño de difícil reparación a los actores que atente contra su dignidad y la de su familia, ya que si bien se encuentran impedidos, para laborar en el ente municipal demandado, dado el cese y/o destitución aludidos, están en la libertad de desempeñar cualquier otro empleo ajeno al que tenían, en el que se encuentren remunerados equitativa y satisfactoriamente, de acuerdo a las labores que desempeñen y a su capacidad.

⁴ Tesis: P./J. 2/2017 (10a.); Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Décima Época; Registro 2013718; Pleno; Libro 39, Febrero de 2017, Tomo I Página 7 Jurisprudencia (Administrativa).

Lo anterior tampoco contraviene el derecho humano a la tutela judicial efectiva, sino que lo resguarda de forma coherente, al garantizar el acceso a una impartición de justicia completa y congruente, porque la Ley de la materia, no deja al arbitrio del juzgador conceder la suspensión a expensas de perjuicios a la sociedad, sino por el contrario, establece cuáles son los requisitos que deben atenderse para concederla, como son, que no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, entre otros, por lo tanto, en la especie no se satisface el requisito a que alude el artículo 71 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco.

En las relatadas consideraciones, ante lo **esencialmente fundado** de los **agravios** hechos valer por las autoridades recurrentes, lo procedente en el caso es **revocar parcialmente** el acuerdo de fecha **diecinueve de marzo de dos mil diecinueve**, en la parte que se concedió la suspensión solicitada por los actores, dictado por la **Primera** Sala Unitaria de este Tribunal, en los autos del juicio contencioso administrativo número **617/2018-S-1**, y en ejercicio de la plena jurisdicción con que cuenta este Pleno, de conformidad con el artículo 171, fracción XXII⁵, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, **se niega la suspensión de los actos impugnados por los actores**, de conformidad con los argumentos expuestos en el presente considerando.

18

Finalmente, es de aclararse que el anterior pronunciamiento se hace únicamente atendiendo a la *litis* planteada en el recurso que se resuelve, sin que ello implique *prejuzar* sobre la procedencia del juicio, o bien, sobre el *fondo* del asunto, lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 109 fracción

⁵ “**Artículo 171.-** Son facultades del Pleno las siguientes:

(...)

XXII. Resolver los recursos que se promuevan en contra de los acuerdos y resoluciones de las Salas;

(...)”



III, 110 fracción I, y 171 fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, es de resolverse y se:

RESUELVE

I.- Resultó **procedente** el recurso de reclamación interpuesto por la Presidenta Municipal, Director de Tránsito y Coordinadora de Recursos Humanos, todos del H. Ayuntamiento Constitucional de Cunduacán, Tabasco, autoridades demandadas en el juicio de origen.

II.- Por los argumentos expuestos en el último considerando de esta sentencia, se declaran **esencialmente fundados y suficientes** los agravios del recurrente, en consecuencia, se **revoca parcialmente el auto de fecha diecinueve de marzo de dos mil diecinueve**, emitido por la **Primera** Sala Unitaria de este Tribunal dentro del juicio contencioso administrativo **617/2018-S-1**, y en plenitud de jurisdicción, **se niega la suspensión** de los actos impugnados por los actores, de conformidad con los argumentos expuestos en el último considerando del presente fallo.

19

III.- Al quedar firme esta resolución, con copia certificada de la misma, notifíquese a la **Primera** Sala Unitaria y remítanse los autos del Toca de Reclamación REC-122/2019-P-1, al igual que el duplicado del Juicio Contencioso Administrativo 617/2018-S-1, para su conocimiento y, en su caso, ejecución.

Notifíquese la presente resolución de conformidad al Capítulo XVI de la anterior Ley de Justicia Administrativa, hecho que sea, remítanse los autos a la Sala de origen para todos los efectos legales que correspondan, y archívese el Toca como asunto totalmente concluido. - **Cúmplase.**

ASÍ LO RESOLVIÓ EL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS **JORGE ABDO FRANCIS** COMO PRESIDENTE Y PONENTE, **RURICO DOMÍNGUEZ MAYO**, y **DENISSE JUÁREZ HERRERA**

QUIENES FIRMAN EN UNIÓN DE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA **BEATRIZ MARGARITA VERA AGUAYO**, QUIEN CERTIFICA Y DA FE.

DR. JORGE ABDO FRANCIS

Magistrado Presidente, Ponente y titular de la Primera Ponencia.

MTRO. RURICO DOMÍNGUEZ MAYO

Magistrado titular de la Segunda Ponencia.

20

M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA

Magistrada titular de la Tercera Ponencia.

BEATRIZ MARGARITA VERA AGUAYO

Secretaria General de Acuerdos.

Que las presentes firmas corresponden a la resolución del Toca del Recurso de Reclamación 122/2019-P-1, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el doce de septiembre **de dos mil diecinueve**.

La Sala que al rubro se indica, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, fracción IX, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados; 124 y 128 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Del Estado de Tabasco; y Trigésimo Octavo, fracciones I y II, así como para la elaboración de versiones públicas; 3, fracción VIII Y 36, de Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Tabasco; 3 y 8 de los Lineamientos de la Ley de Protección de la Ley de Protección



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE RECLAMACIÓN NÚM. REC-122/2019-P-1

de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, así como para la elaboración de versiones públicas del Estado de Tabasco, y el acuerdo TJA-CT-007/2019, del Comité de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, se indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente: datos personales de las partes, como el de las Personas Jurídico Colectivas; por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos. -