



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

Toca de Reclamación núm. REC-111/2019-P-3

- 1 -

TOCA DE RECLAMACIÓN. No. REC-111/2019-P-3.

RECURRENTE: C. *********, POR PROPIO DERECHO Y EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN SINDICAL *********, EN SU CARÁCTER DE PARTES ACTORAS, POR CONDUCTO DE SU AUTORIZADA.

MAGISTRADA PONENTE: M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA.

SECRETARIA DE ACUERDOS: LIC. ESTHER REYES VEGA.

VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA XXXI SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL VEINTIUNO DE AGOSTO DE DOS MIL DIECINUEVE.

VISTOS.- Para resolver los autos del toca relativo al Recurso de Reclamación número **REC-111/2019-P-3**, interpuesto por el C. *********, por propio derecho y en su carácter de Secretario General de la organización sindical *********, en su carácter de partes actoras, por conducto de su autorizada, en contra del auto de fecha **veinticinco de febrero de dos mil diecinueve**, en la parte en la cual se negó la suspensión de la ejecución de los actos impugnados, dictado por la **Segunda Sala Unitaria** de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **144/2019-S-2** y,

RESULTANDO

1.- Por escrito presentado ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, el doce de febrero de dos mil diecinueve, el C. *********, por propio derecho y en su carácter de Secretario General de la organización sindical *********, promovió juicio contencioso administrativo en contra del titular de la

Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco (actualmente Secretaría de Movilidad del Estado) y la Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la misma secretaría, señalando como actos impugnados los siguiente:

“A).- LOS OFICIOS *** DE FECHA 19 DE SEPTIEMBRE 2018 Y ***** DE FECHA 19 DE OCTUBRE DE 2018, SUSCRITOS POR EL M.A.P. CÉSAR ÁNGEL MARÍN RODRÍGUEZ EN SU CARÁCTER DE TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS TRANSPARENCIA DE LA SECRETARIA(sic) DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES AHORA DENOMINADA SECRETARIA(sic) DE MOVILIDAD DEL ESTADO.- Toda vez que con esta fecha nos hemos enterado que mediante dichos oficios el titular de asuntos(sic) jurídicos(sic) y transparencia(sic) de la Secretaria(sic) de comunicaciones(sic) y transportes(sic), comunica que por instrucciones del C. *****, Secretario de Comunicaciones y Transportes, actualmente SECRETARIA(sic) DE MOVILIDAD DEL ESTADO al C. *****, SECRETARIO GENERAL DE LA UNION(sic) DE PROPIETARIOS DE AUTOMOVILES DE ALQUILER DEL SERVICIO PUBLICO(sic), TAXIS, RADIOTAXIS, SIMILARES Y CONEXOS DEL MUNICIPIO DE COMALCALCO, TABASCO, quedan autorizados para prestar el servicio público de pasajeros individual(sic) (taxis). Sin fundar ni motivar la causa legal de su procedimiento y sin ajustarse a las formalidades del procedimiento administrativo para este tipo de autorizaciones. Toda vez, que a mi juicio, considero se violo(sic) en nuestro perjuicio los artículos 14 y 16 Constitucionales(sic), y principalmente nuestra garantía de audiencia; toda vez que mediante escrito de fecha 01 de septiembre de 2018 dirigido al C. Secretario de Comunicaciones y Transportes del Estado, el suscrito solicitó: ‘...se me autorice 30 permisos de transporte público en la modalidad de pasajeros, individual, TAXI PLUS en la jurisdicción que tenemos autorizada en el permiso número ***** que nos fue otorgada por esta Secretaría de Comunicaciones y Transporte(sic) del Estado...’. En virtud de que dicha modalidad fue muy bien aceptada en la ciudad, villas, poblados, ranchería, etc, del municipio de Comalcalco, Tabasco, al grado que la capacidad de dicho servicio público se encuentra rebasado y existir(sic) una necesidad pública del servicio que prestamos en el poblado ***** . Asimismo se solicitó en dicho escrito se realizaran los estudios técnicos correspondientes para efectos de acreditar la necesidad del servicio.**

Asimismo, mediante escrito de fecha 21 de Diciembre(sic) de 2018 de nueva cuenta se solicitó se tomara en cuenta el derecho previo de audiencia de la unión(sic) que represento antes de analizar la solicitud de cualquier tercero interesado para prestar el servicio público en la modalidad de Taxis y Radio Taxi (Servicio Plus) en el municipio de Comalcalco, Tabasco. Toda vez que en el punto tercero resolutorio de la sentencia de fecha 27 de Agosto(sic) de 2012 dictada en el expediente 129/2011-S-1 que se lleva ante la Primera Sala Unitaria del H. Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, se le ordenó que: ‘... antes de analizar la solicitud de los terceros perjudicado, le otorguen a los actores Secretario General y socios de la ***** , el derecho de previa audiencia previsto en el artículo 14 de



la Carta Magna...'. Sin que se nos tomara en cuenta conforme a nuestra petición y conforme a las leyes expedidas, ya que la persona que autoriza dichos permisos, no es idónea(sic) para otorgar los mismos.

B).- EL PROCEDIMIENTO, TRÁMITE, AUTORIZACION(sic), EMPLACAMIENTO, PERMISO, CONCESIÓN, TARJETA DE CIRCULACIÓN, ENTREGA DE PLACAS.- Realizada por las autoridades demandadas a los terceros perjudicados *****, en cumplimiento a los oficios número ***** de fecha 19 de septiembre de 2018 y ***** de fecha 19 de octubre de 2018. Toda vez que dichas autorizaciones y procedimientos violan nuestra garantía de audiencia y el principio jurídico de que quien es primero en tiempo es primero en derecho, así mismo que dichos oficios no fueron expedidos por las autoridades facultadas y competentes para dichos procedimientos de otorgamiento de autorización, concesión, permiso, tarjetas de circulación, entrega de placas, resultando violatorio dicho trámite.

C).- LA OMISION(sic) DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS, DE OTORGARNOS LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PARA PARTICIPAR PARA LA OBTENCIÓN DEL INCREMENTO DEL PERMISO *** PARA SATISFACER LA NECESIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASAJEROS (TAXI) EN EL MUNICIPIO DE COMALCALCO, TABASCO.** Toda vez que las autorizaciones otorgadas a los tercetos perjudicados viola las garantías individuales(sic) de los suscritos previstas y sancionadas por los artículos 14 y 16 de Constitucionales.

D).- LA OMISION(sic) DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS, DE DE(sic) CONTESTAR AL SUSCRITO Y A LA UNIÓN QUE REPRESENTO LAS SOLICITUDES DE INCREMENTOS Y DE IGUAL FORMA EL OTORGAMIENTO DEL INCREMENTO DEL PERMISO *** PARA SATISFACER LA NECESIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASAJEROS (TAXI PLUS) EN EL MUNICIPIO DE COMALCALCO, TABASCO.** Toda vez que el suscrito y los socios de la unión que represento, cumplimos con el procedimiento previsto por la Ley General(sic) del Transporte del Estado de Tabasco y su reglamento. Y no obstante que existe una necesidad pública de transporte para prestar ese tipo de servicio; no se nos tomó(sic) para el otorgamiento de dichos permisos o concesiones. Violando lo dispuesto por los artículos 14 y 16 Constitucionales.”

2.- Por acuerdo de fecha **veinticinco de febrero de dos mil diecinueve**, se admitió en sus términos la demanda por la **Segunda Sala Unitaria** de este tribunal, a quien tocó conocer por turno del presente asunto, radicándolo bajo el número de expediente **144/2019-S-2**, asimismo, se admitieron las pruebas ofrecidas por los actores, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas y a los terceros interesados, a fin de que formularan su contestación y apersonamiento dentro del

término legal, respectivamente, y se **negó la suspensión de la ejecución de los actos impugnados**, por considerarse, en esencia, que éstos se tratan de actos consumados.

3.- Inconforme con el proveído anterior, en la parte en la cual se negó la suspensión de la ejecución de los actos impugnados, mediante escrito presentado el veintidós de marzo de dos mil diecinueve, las partes actoras, por conducto de su autorizada, promovieron recurso de reclamación.

4.- Mediante proveído de diez de abril de dos mil diecinueve, el Magistrado Presidente de este tribunal, admitió a trámite el recurso de reclamación interpuesto por las partes actoras, por conducto de su autorizada, y ordenó correr traslado a las autoridades demandadas y a los terceros interesados, a fin de que dentro del plazo de cinco días hábiles, manifestaran lo que a su derecho conviniera. Finalmente, se designó a la Magistrada titular de la Tercera Ponencia, M. en D. Denisse Juárez Herrera, para el efecto de que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

5.- A través de proveído de veintisiete de mayo de dos mil diecinueve, se dio cuenta del oficio presentado el treinta de abril del presente año, a través del cual las autoridades demandadas desahogaron la vista con relación al recurso de reclamación planteado por las partes actoras, asimismo, se dio cuenta de la razón actuarial en la que se hizo constar la imposibilidad de notificar a los terceros interesados, en consecuencia, se ordenó la reexpedición de la notificación por lista a los citados terceros.

6.- Mediante el diverso proveído de diez de junio de dos mil diecinueve, se declaró precluído el derecho de los terceros interesados para manifestarse en torno al recurso de reclamación interpuesto por las partes actoras, al haber transcurrido en exceso el término legal otorgado, en consecuencia, al estar integradas las constancias del toca de reclamación de trato, se ordenó turnar el expediente a la Magistrada titular de la Tercera Ponencia, siendo que mediante oficio recepcionado el día once de junio de dos mil diecinueve, se recibió por la Ponente el toca de mérito para el efecto de que se formulara el proyecto de sentencia respectivo.



7.- Como medida para mejor proveer, mediante acta circunstanciada levantada en fecha trece de agosto de dos mil diecinueve, se hizo constar por la Secretaria de Acuerdos de la Tercera Ponencia de la Sala Superior, la consulta directa a los autos originales del juicio **144/2019-S-2**, que constituye el juicio de origen al recurso de reclamación que se resuelve, de donde destacó que en dicho juicio, los terceros interesados y la autoridad demandada ya habían formulado su apersonamiento y contestación, respectivamente, y que la parte actora formuló ampliación a la demanda en fecha veintidós de abril de dos mil diecinueve, a través de la cual señaló como nuevo acto impugnado el oficio ***** de fecha dos de abril de dos mil diecinueve; acta circunstanciada de la que se dio cuenta por la Magistrada Ponente mediante acuerdo de esa misma fecha, y, al estimar que se contaban con los elementos suficientes, procedió a formular el proyecto de sentencia, hecho lo anterior, se emite por este Pleno de la Sala Superior, el fallo correspondiente en los siguientes términos:

CONSIDERANDO

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 el artículo 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.- Es procedente el recurso de reclamación planteado por los actores, por conducto de su autorizada, en contra del auto de fecha **veinticinco de febrero de dos mil diecinueve**, al cumplir con los requisitos establecidos en la fracción **II** del artículo 110 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado¹, en

¹ “**Artículo 110.-** El recurso de reclamación procederá en contra de los acuerdos o resoluciones siguientes que:

(...)

II. Concedan o nieguen la suspensión;

(...)”

virtud de que a través de la parte conducente del mismo, se negó la suspensión de la ejecución de los actos impugnados.

Así también se desprende de autos (foja 71 del duplicado del expediente principal), que el acuerdo recurrido le fue notificado a los accionantes el **quince de marzo de dos mil diecinueve**, por lo que el término de cinco días hábiles para la interposición del recurso de trato, transcurrió del **veinte al veintiséis de marzo de dos mil diecinueve**², siendo que el medio de impugnación fue presentado el **veintidós de marzo de dos mil diecinueve**, por lo cual el recurso se interpuso en tiempo.

TERCERO.- SÍNTESIS DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN.-

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 conjunta de los argumentos de reclamación hechos valer por las partes actoras ahora recurrentes, a través de los cuales medularmente sostienen lo siguiente:

- Que le causa agravio la negativa de suspensión de la ejecución de los actos impugnados, toda vez que la Sala de origen realizó un análisis abstracto de dichos actos y de la solicitud de suspensión de la ejecución de los mismos, no obstante que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que en la suspensión es factible hacer una apreciación de carácter provisional de la inconstitucionalidad del acto reclamado y analizar la apariencia del buen derecho. Asimismo, que si bien la Sala de origen expuso que en caso de otorgar la medida cautelar, estaría pronunciándose sobre la materia de fondo del asunto y con ello, quedaría sin materia la *litis(sic)* del juicio de origen, lo cierto es que no señaló las razones particulares o los motivos por los cuales consideró que quedaría sin materia el juicio.
- Que contrario a lo expuesto por la Sala de origen, no es cierto que el otorgamiento de la medida cautelar solicitada equivaldría a dar efectos restitutorios a los actos impugnados que son propios de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio de origen, pues dicha medida se solicitó a fin de que las autorizaciones, permisos, emplacamientos, entre otros, que se otorgaron con motivo de los

² Descontándose del plazo anterior los días dieciséis, diecisiete, dieciocho, veintitrés y veinticuatro de marzo de dos mil diecinueve, por corresponder a sábados, domingos y día inhábil, de conformidad con lo estipulado en el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, así como en el Acuerdo General S-S/001/2019, aprobado en la I Sesión Extraordinaria celebrada el día cuatro de enero de dos mil diecinueve por el Pleno de la Sala Superior de este tribunal.



actos impugnados, se queden en el estado que actualmente guardan y no se expida ningún otro permiso o se continúe con la ejecución de las autorizaciones otorgadas mediante los oficios número **** de fecha diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho y **** de fecha diecinueve de octubre de dos mil dieciocho, hasta que se resuelva en definitiva el juicio de origen.

- Finalmente, manifiesta que sí es procedente otorgar la medida cautelar solicitada para el efecto de que no se otorguen más permisos y/o concesiones, ello pues no sé tomó en cuenta el derecho de previa audiencia de la unión (organización sindical) que representa, ello en congruencia con lo ordenado en la sentencia de veintisiete de agosto de dos mil doce, dictada en el juicio contencioso administrativo **129/2011-S-1** del índice de asuntos de la Primera Sala del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, por lo que es procedente que se revoque el auto recurrido.

Por su parte, las **autoridades demandadas** en el desahogo de vista del recurso que se resuelve, se limitaron a sostener la legalidad del acuerdo recurrido, toda vez que el mismo se encuentra debidamente fundado y motivado.

Por otra parte, los **terceros interesados** fueron omisos en desahogar la vista en torno al recurso de reclamación que se resuelve, por lo que mediante auto de diez de junio de dos mil diecinueve se declaró precluido su derecho para tal efecto.

CUARTO.- ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DEL AUTO RECURRIDO.- De conformidad con lo antes relatado, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa determina que, en su conjunto, son **parcialmente fundados pero insuficientes** los argumentos de agravio expuestos por la recurrente en contra del auto de **veinticinco de febrero de dos mil diecinueve**, dictado en el expediente **144/2019-S-2**, en la parte en la cual se negó la suspensión de la ejecución de los actos impugnados, por las consideraciones siguientes:

En principio, del proveído recurrido de veinticinco de febrero de dos mil diecinueve, se puede obtener, como así se señaló en los resultados **1** y **2** de este fallo, que el Magistrado instructor en el juicio de origen **144/2019-S-2**, dio cuenta del escrito presentado el día doce de febrero de dos mil diecinueve, mediante el cual el C. ****, por propio derecho y en su carácter de Secretario General de la organización

sindical ***** , interpuso juicio contencioso administrativo en contra del titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco (actualmente Secretaría de Movilidad del Estado) y la Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la misma secretaría, de quienes, en esencia, demandó:

- A) Los oficios ***** de fecha diecinueve de septiembre dos mil dieciocho y ***** de fecha diecinueve de octubre de dos mil dieciocho, suscritos por el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (actualmente Secretaría de Movilidad del Estado), a través de los cuales se autorizó a la diversa organización denominada ***** , la relación de nuevos socios para prestar el servicio público de transporte en la modalidad de taxi compartido de esa unión (folios 17 y 23 del duplicado del expediente de origen).
- B) El procedimiento, trámite, autorización, emplacamiento, permiso, concesión, tarjeta de circulación y/o entrega de placas, a la organización antes señalada ***** y las diversas personas identificadas en los oficios referidos ***** y ***** .
- C) La omisión de las autoridades demandadas de otorgarle la garantía(sic) de audiencia para participar en la obtención del incremento del permiso ***** para satisfacer la necesidad del servicio público de transporte individual de pasajeros (taxi) en el municipio de Comalcalco, Tabasco.
- D) La omisión de las autoridades demandadas de contestar las solicitudes de incrementos del referido permiso *****³ .

Luego, en el mismo auto, la Sala instructora, con fundamento, entre otros, en los artículos **70 y 71 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor**, **negó la suspensión de la ejecución de los actos impugnados**, pues esencialmente indicó que éstos constituyen actos consumados, debido a que la suspensión se solicitó para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que actualmente guardan respecto de las autorizaciones, permisos, emplacamiento, entre otros, y no se expida ningún otro permiso o se continúe con la ejecución de los oficios ***** y *****; sin embargo, tales actos ya se encuentran realizados, por lo que de otorgarse la suspensión,

³ Los últimos dos actos se basan en la manifestación de los actores al señalar que la autoridad no dio contestación a los escritos presentados los días uno de septiembre(sic) y veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho -en realidad la fecha de presentación del primer escrito es veintinueve de octubre de dos mil dieciocho- (folios 19 y 21 del duplicado del expediente de origen).



equivaldría a darle *efectos restitutorios* que son propios de la sentencia definitiva y se quedaría sin materia el juicio.

Ahora bien, los artículos antes señalados y los diversos 72, 73, 74 y 78, fracción VIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, aplicables al caso, establecen lo siguiente:

“Artículo 70.- La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan sólo podrá ser acordada, a solicitud del actor, por el Magistrado Unitario que conozca del asunto, quien de inmediato lo hará del conocimiento de las autoridades demandadas para su cumplimiento. Tratándose de juicios de lesividad, se hará del conocimiento de las demás partes.

La suspensión podrá ser revocada en cualquier momento, hasta antes del cierre de la instrucción, cuando se acredite que variaron las condiciones bajo las cuales se otorgó.

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.

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.

Artículo 73.- Tratándose de créditos fiscales o de multas administrativas, se concederá la suspensión, debiéndose garantizar su importe ante la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tabasco, en alguna de las formas y conforme a los requisitos previstos en el Código Fiscal del Estado.

Artículo 74.- En los casos en que proceda la suspensión, pero se puedan ocasionar daños o perjuicios a terceros, sólo se concederá si el actor otorga garantía bastante, mediante billete de depósito o póliza de fianza, para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtiene sentencia favorable en el juicio.

Si la suspensión fue concedida, dejará de surtir efectos si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del auto que la hubiere concedido.

(...)

Artículo 78.- Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público cuando, de concederse la suspensión:

(...)

VIII. Se impida la ejecución de obras públicas destinadas al uso común, o la realización de obras o acciones necesarias para mitigar los efectos de desastres naturales;

(...)"

(Énfasis añadido)

De conformidad con dichos preceptos, se tiene que la suspensión sólo debe ser acordada a solicitud del actor, petición que puede presentarse en cualquier etapa del juicio, hasta antes del cierre de instrucción, asimismo, tal suspensión tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentran, es decir, que los actos no se ejecuten o que no se continúe con su ejecución.

Por otra parte, que en tratándose de la suspensión de la ejecución de créditos fiscales o multas administrativas, se podrá conceder la medida cautelar debiéndose garantizar el interés fiscal ante la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tabasco, bajo alguna de las formas y requisitos previstos en el Código Fiscal del Estado de Tabasco, lo cual deberá hacerse dentro del plazo de cinco días, so pena de dejar de surtir efectos la medida suspensiva concedida.



Igualmente, el legislador dispuso que la medida suspensiva podrá concederse con **efectos restitutorios** en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes del cierre de la instrucción, **cuando 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; agrega también que **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.**

Que además, **en los casos en que proceda la suspensión, pero se puedan ocasionar daños o perjuicios a terceros, sólo se concederá si el actor otorga garantía bastante**, mediante billete de depósito o póliza de fianza, para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtiene sentencia favorable en el juicio.

Así también, que la suspensión no se concederá, si con ello **se contravienen disposiciones de orden público y se sigue perjuicio evidente al interés social**, debiéndose entender que se suscita lo anterior cuando, entre otros supuestos, de concederse, **se impida la ejecución de obras públicas destinadas al uso común** (lo cual también, se entiende, puede aplicarse a servicios públicos).

En resumen, para conceder la suspensión en el juicio contencioso administrativo deben cumplirse como mínimo con 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**, debiéndose entender por ello, entre otros supuestos, **cuando de concederse, se impida la ejecución de obras o servicios públicos destinados al uso común**, **d) Que si se trata de créditos fiscales o multas administrativas se constituya garantía del interés fiscal**, así como cuando **podiera ocasionar daños o perjuicios a terceros**, 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.

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 **apariencia 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 de los solicitantes, 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, 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.”

Asimismo, el actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa se ha pronunciado al respecto, en casos *análogos*, como en la tesis **V-P-2aS-678**, publicada en la revista de dicho órgano jurisdiccional, Quinta Época, año VII, número 77, mayo de dos mil siete, página 360, misma que se invoca como criterio orientador:



“RECURSO DE RECLAMACIÓN. EXAMEN DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, AL MOMENTO DE RESOLVER SOBRE CONCEDER O NO LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.- La suspensión de la ejecución de los actos impugnados es una providencia cautelar en el juicio contencioso administrativo, que tiene como objeto preservar la materia del propio juicio, a efecto de evitar que se consume de manera irreparable la ejecución del acto de autoridad. Por su parte, la teoría de la figura de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, se basan, la primera, en un conocimiento preliminar del asunto dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, de modo tal que para conceder la suspensión solicitada sea posible anticipar que en la sentencia del juicio, se declarará la nulidad del acto impugnado; y el segundo, sustentado en la posible frustración de los derechos del solicitante de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. De lo anterior se desprende que la teoría en comento tiene como fin, flexibilizar la institución de la suspensión, en los casos en que es posible anticipar que en la sentencia se declarará la nulidad del acto impugnado, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 24 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Ahora bien, si la finalidad de la teoría de la apariencia del buen derecho consiste en que la suspensión del acto impugnado, como medida cautelar, asegure la eficacia práctica de la sentencia estimatoria; nada impide que pueda aplicarse en sentido contrario. Lo anterior, en virtud de que existen casos en los que de un análisis inicial derivado de aproximarse al fondo del asunto, se pone de manifiesto, que la pretensión de la actora es notoriamente infundada o cuestionable, por lo que previo a resolver sobre la suspensión del acto impugnado, el juzgador puede analizar de modo preliminar la controversia a efecto de verificar si la pretensión es notoriamente infundada, hipótesis en la que deberá negar la medida suspensiva solicitada, pues de no considerarlo así, se permitiría que la parte actora abusara de la institución de mérito, al disfrutar de sus beneficios a pesar de lo cuestionable de su demanda; lo que desde luego no prejuzgaría sobre la certeza del derecho discutido, es decir, sobre la legalidad o ilegalidad del acto impugnado, ya que esto es propio de la sentencia definitiva que se dicte en el juicio principal del que deriva el incidente de suspensión.”

Precisado todo lo anterior, como se anticipó, en su conjunto, son **parcialmente fundados pero insuficientes** los argumentos de las partes actoras, a través de los cuales controvierten el auto de **veinticinco de febrero de dos mil diecinueve**, en la parte en que se negó la suspensión de la ejecución de los actos impugnados, por lo siguiente:

Son, en parte, parcialmente fundados los argumentos de agravio de las partes actoras cuando estiman incorrecta la determinación de la Sala *a quo* de negar la suspensión de la ejecución de los actos impugnados por el hecho de considerar que éstos ya fueron consumados

y, que de otorgarse dicha medida, se estarían dando *efectos restitutorios* propios de la sentencia de fondo y por ende, implicaría dejar sin materia el juicio.

Lo anterior es así, pues con independencia de que los actos combatidos en el juicio contencioso administrativo pudieran haber sido o no ejecutados, ello habida cuenta que se advierte a través de los oficios **** y **** de fechas diecinueve de septiembre y diecinueve de octubre de dos mil dieciocho, que el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (actualmente Secretaría de Movilidad del Estado), ya autorizó a la diversa organización denominada ***** -uno de los terceros interesados en el juicio contencioso administrativo de origen-, la relación de nuevos socios para prestar el servicio público de transporte en la modalidad de taxi compartido, lo que podría traer como consecuencia el reconocimiento de derechos conexos a dichas autorizaciones, como así se observa de autos se hizo con el oficio *****; es el caso que conforme a lo anteriormente expuesto, a través de una medida cautelar (positiva) sí se pueden *restituir* los efectos del acto ejecutado en el juicio contencioso administrativo, para lo cual la Sala está facultada a realizar un análisis *provisional* y anticipado de la legalidad de tales actos, bajo la figura de la **apariencia del buen derecho** y el **peligro en la demora**, de ahí en parte de lo parcialmente fundado de su argumento.

No obstante, lo anterior es insuficiente para atender a la solicitud realizada por las partes actoras (conceder la suspensión de la ejecución de los actos impugnados), pues se estima que de otorgarse, se podría vulnerar el **interés social** de la población.

En efecto, a fin de evitar reenvíos y atender lo efectivamente solicitado por las partes recurrentes, en ejercicio de la plena jurisdicción con que cuenta este Pleno, de conformidad con el artículo 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁴, se procede a pronunciar en torno a la procedencia o no de otorgar la medida cautelar solicitada, una vez desestimadas las causas de la Sala.

⁴ “**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;

(...)”



Así las cosas, del análisis a las constancias de autos, se advierte que las partes actoras en el juicio contencioso administrativo de origen, solicitaron la suspensión de la ejecución de los actos impugnados descritos previamente en los incisos **A)**⁵ y **B)**⁶ de este considerando, conforme a la literalidad siguiente (folio 14 del duplicado del expediente de origen):

“SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS IMPUGNADOS

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo(sic) 55, 56, 57 y demás relativos de la Ley de Justicia Administrativa, solicito la suspensión de los actos impugnados para los efectos de que **las cosas se mantengan en(sic) estado que actualmente guardan y se suspendan los actos de ejecución de los actos impugnados.** Es decir que las autorizaciones, permisos, emplacamientos, etc.(sic), que se lleguen a otorgar con motivo de los actos impugnados se queden en el estado que actualmente guardan y no se expida ningún otro permiso o se continúe con la ejecución de las autorizaciones dadas mediante los oficios ***** de fecha 19 de septiembre de 2018 y ***** de fecha 19 de octubre de 2018 suscritos por el **M.A.P ******* en su carácter de **TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS Y TRANSPARENCIA** de la **SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES** ahora denominada **SECRETARÍA DE MOVILIDAD DEL ESTADO;** hasta que se resuelva en definitiva el presente asunto.

Dicha suspensión resulta procedente porque no se causa perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones del orden público; toda vez que los suscritos reclamamos el derecho para operar los permisos otorgados a los terceros perjudicados y de continuarse con el trámite de dicho procedimiento se podría causar un daño de imposible reparación a los suscritos.”

De la transcripción anterior se observa que las ahora recurrentes solicitaron la suspensión de la ejecución de los actos impugnados

⁵ **A)** Los oficios ***** de fecha diecinueve de septiembre dos mil dieciocho y ***** de fecha diecinueve de octubre de dos mil dieciocho, suscritos por el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (actualmente Secretaría de Movilidad del Estado), a través de los cuales se autorizó a la diversa organización denominada ***** la relación de nuevos socios para prestar el servicio público de transporte en la modalidad de taxi compartido de esa unión (folios 17 y 23 del duplicado del expediente de origen).

⁶ **B)** El procedimiento, trámite, autorización, emplacamiento, permiso, concesión, tarjeta de circulación y/o entrega de placas, a la organización antes señalada ***** y las diversas personas identificadas en los oficios referidos ***** y *****.

descritos en los incisos **A)** y **B)** antes señalados, para los efectos siguientes:

- Que las autorizaciones, permisos, emplacamientos, entre otros, que se lleguen a otorgar con motivo de los actos impugnados antes referidos, se queden en el estado que actualmente guardan, es decir, no se expida ningún otro permiso;
- Que no se continúe con la ejecución de las autorizaciones dadas mediante los oficios ***** de fecha diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho y ***** de fecha diecinueve de octubre de dos mil dieciocho.

Luego, se considera necesario tener presente el contenido de los artículos 2, 4, 8, 24, 25, 29, 30, 32, 33, 36, 69 y 70, de la Ley de Transportes para el Estado de Tabasco, mismos que señalan lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.- La presente Ley tiene como objeto:

I.- Establecer las bases para planear, regular, administrar, controlar y supervisar la movilidad de las personas y el servicio de transporte público y privado;

II.- Definir la competencia y atribuciones del Ejecutivo del Estado y de los Municipios en materia de transporte, así como establecer las bases para la coordinación entre los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal;

III.- Establecer los procedimientos administrativos a que deberán sujetarse las personas que intervengan en la prestación del servicio de transporte público y privado, los usuarios y las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones y en el ámbito de su competencia, así como los correspondientes recursos administrativos o medios de defensa;

IV.- Procurar que el transporte garantice la libertad de tránsito, la seguridad, la movilidad, y la accesibilidad, así como las condiciones apropiadas a cada tipo de servicio, de manera que no se afecte el orden de las vías públicas de jurisdicción estatal;

V.- Garantizar que los servicios de transporte público se presten bajo los principios de: puntualidad, higiene, orden, uniformidad, continuidad, adaptabilidad, permanencia, oportunidad, eficacia, eficiencia y sustentabilidad; y

VI.- Determinar los requisitos y condiciones para establecer y operar servicios auxiliares en materia de transporte.

(...)

ARTÍCULO 4.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes definirá las políticas y lineamientos para el



otorgamiento, a personas físicas y/o jurídicas colectivas, de concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación del servicio de transporte público y privado, de los servicios auxiliares y demás elementos necesarios coadyuvantes e inherentes para la prestación del servicio de transporte público, conforme a lo dispuesto por este ordenamiento y demás normatividad aplicable.

(...)

ARTÍCULO 8.- Se considerará de utilidad pública la prestación del servicio de transporte público, así como el establecimiento de instalaciones, terminales y demás infraestructura necesaria para la prestación del mismo, cuya obligación de proporcionarlo corresponde originariamente al Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, ya sea a través de empresas de participación estatal u organismos descentralizados; o bien, por conducto de personas físicas o jurídicas colectivas, a quienes indistintamente, mediante concesiones o permisos, se les encomiende la realización de dichas actividades, en términos de este ordenamiento y demás disposiciones legales y administrativas aplicables.

Por lo tanto, además tiene el carácter de utilidad pública lo relativo a:

I. Los derechos de los usuarios;

II. La capacitación y certificación de los choferes de vehículos destinados a la prestación del servicio de transporte público;

III. La observancia de jurisdicción, rutas, itinerarios, frecuencias, horarios y tarifas;

IV. El auxilio por parte de los prestadores de los servicios de transporte y de los choferes de sus vehículos a las autoridades federales, estatales o municipales, cuando así se requiera en situaciones de emergencia, por circunstancias de desastre, sanitarias, de protección civil o de seguridad pública;

V. La prestación temporal por parte del Poder Ejecutivo, directamente o a través de particulares, del servicio de transporte público por faltar el concesionario o permisionario a los principios, condiciones y requisitos a que deben sujetarse; y

VI. Los demás supuestos que establezcan las disposiciones normativas aplicables.

Para efectos de lo dispuesto en la fracción V de este artículo, se deberá notificar dicha circunstancia al concesionario o permisionario correspondiente con 5 días hábiles de anticipación, salvo cuando por casos de urgencia e interés público se requiera efectuar la prestación temporal del servicio de transporte público de manera inmediata.

(...)

ARTÍCULO 24.- Para los efectos de esta Ley se considera servicio de transporte público de pasajeros, mixto y/o de carga, aquél que se lleva a cabo de manera continua, uniforme, regular y permanente en las vías públicas de

comunicación terrestre del estado para satisfacer la demanda de los usuarios, mediante la utilización de vehículos adecuados para cada tipo de servicio, y en el que los usuarios, como contraprestación, realizan un pago en numerario, de conformidad con las tarifas previamente aprobadas por la Secretaría. El prestador del servicio podrá ser una entidad pública, persona física o jurídica colectiva con fines lucrativos, autorizada para la prestación del servicio.

ARTÍCULO 25.- Para la prestación del servicio de transporte público se debe contar con la concesión o permiso de transporte público correspondiente y su desarrollo se ajustará a las políticas y programas del sector en el estado a fin de satisfacer la demanda de los usuarios, procurando un óptimo funcionamiento del servicio, cumpliendo con las tarifas, jurisdicción, rutas, horarios, itinerarios y demás elementos de operación previamente autorizados, atendiendo primordialmente las zonas que carecen de medios de transporte.

(...)

ARTÍCULO 29.- El servicio de transporte público para los efectos de esta Ley se clasifica en:

I. De Pasajeros;

II. De Carga;

III. Mixto; y

IV. Especializado.

ARTÍCULO 30.- El servicio de transporte público de pasajeros se divide en:

I. Individual; y

II. Colectivo.

(...)

ARTÍCULO 32.- El servicio de transporte público individual de pasajeros es el que se presta en automóviles con capacidad hasta de cinco personas incluyendo al chofer, se caracteriza por no estar sujeto a itinerarios, rutas o frecuencias, sino únicamente a las condiciones, horarios y jurisdicción que señalen la concesión o permiso respectivos, y aquellos que por la naturaleza del servicio se establezcan en esta Ley y su Reglamento.

ARTÍCULO 33.- El servicio de transporte público individual de pasajeros se divide en las siguientes modalidades:

I.- Taxi Compartido;

II.- Taxi Especial; y

III.- Taxi Plus o Radiotaxi.

La Secretaría determinará la cromática y características técnicas que permitan la fácil identificación de cada modalidad.

(...)



ARTÍCULO 36.- El servicio de taxi Plus o Radiotaxi se autorizará para prestarlo cuando sea solicitado por teléfono o cualquier otro medio de telecomunicación y una vez iniciado el servicio no podrá proporcionar durante el desarrollo de éste otro servicio, sino hasta culminar el que fue requerido originalmente.

Los prestadores de este servicio formarán parte de una base que debe ser autorizada por la Secretaría.

(...)

ARTÍCULO 69.- Para la prestación de un servicio de transporte público, haciendo uso de las vías de comunicación terrestre del estado, se requiere ineludiblemente contar con una concesión o permiso de transporte público otorgado por la Secretaría en los términos de la presente Ley, atendiendo siempre al orden e interés públicos.

En las concesiones y permisos de transporte público se deberá especificar el periodo de vigencia, la ruta, la clase y tipo de servicio, la jurisdicción, el itinerario y el horario, así como las características del vehículo con el que se operará y las demás condiciones que, en su caso, se establezcan para la explotación de dicho servicio.

ARTÍCULO 70.- El otorgamiento de concesiones y permisos para el servicio de transporte público es facultad exclusiva del Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría, en los términos de esta Ley y de conformidad con el siguiente procedimiento:

I. En caso de acreditarse la necesidad del servicio, derivado de los estudios técnicos realizados, por conducto del Titular de la Secretaría se emitirá la convocatoria respectiva que contendrá, al menos, los siguientes elementos:

- a) Los resultados de los estudios técnicos que justifiquen la necesidad del servicio;
- b) La modalidad y el número de concesiones o permisos a expedir; y el plazo de vigencia de la concesión o permiso;
- c) El número, tipo y características de vehículo que se requiere;
- d) Las condiciones generales de operación del servicio y, en su caso, las rutas o jurisdicción;
- e) El término con que cuentan los interesados para presentar sus solicitudes, así como la documentación que se requiera;
- f) El monto de los derechos que deberán cubrir las personas físicas o jurídicas colectivas a quienes les sea otorgada la concesión o permiso de transporte público de que se trate, de conformidad con el número de vehículos que ampare;
- g) El término en que la Secretaría deberá resolver, previo acuerdo del Ejecutivo del Estado, el otorgamiento de las concesiones o permisos después de la fecha de cierre de la convocatoria; y

h) Los requisitos establecidos por la Secretaría para acreditar la adecuada prestación del servicio de transporte público, de acuerdo a la modalidad de que se trate.

La Secretaría invitará a los concesionarios o permisionarios que se encuentren prestando el servicio en la jurisdicción respectiva o en más del 50% del recorrido de la ruta que se pretenda autorizar a que participen en la convocatoria respectiva.

II. El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría y con base en los estudios técnicos y la convocatoria correspondiente, determinará previo acuerdo por escrito, el otorgamiento de las concesiones o permisos de transporte público a las personas físicas o jurídicas colectivas que garanticen las mejores condiciones de idoneidad para la prestación del servicio y la satisfacción del interés público.

Una vez culminado el procedimiento para el otorgamiento de las concesiones y permisos de transporte público, se publicará la resolución en el Periódico Oficial del Estado.

Si no se hubiere cumplido alguno de los requisitos establecidos en esta Ley para el otorgamiento de la concesión o permiso de transporte público, éstos serán nulos de pleno derecho.

Las personas físicas y jurídicas colectivas carecen de algún derecho preexistente para exigir a la Secretaría el otorgamiento de concesiones o permisos de transporte público.

(...)"

(Subrayado añadido)

De la interpretación armónica a los preceptos previamente transcritos, se obtiene que la Ley de Transportes para el Estado de Tabasco, tiene como objeto, entre otros, regular, administrar, controlar y supervisar el servicio de transporte público, para lo cual, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (actualmente Secretaría de Movilidad) definirá las políticas y lineamientos para el otorgamiento de concesiones, permisos y autorizaciones.

Por otra parte, que se considera de utilidad pública, entre otras, la prestación del servicio de transporte público, así como los derechos de los usuarios y la observancia de jurisdicción, rutas, itinerarios, frecuencias, horarios y tarifas.

Que el servicio de transporte público se clasifica, entre otros, de pasajeros, el cual a su vez, puede ser individual y colectivo, el primero en modalidad de taxi plus o radiotaxi.



Que en las concesiones y permisos de transporte público se deberá especificar el periodo de vigencia, la ruta, la clase y tipo de servicio, la jurisdicción, el itinerario y el horario, así como las características del vehículo con el que se operará y las demás condiciones que, en su caso, se establezcan para la explotación de dicho servicio

Finalmente, que el otorgamiento de concesiones y permisos para el servicio de transporte público es facultad exclusiva del Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ahora Secretaría de Movilidad, en los términos de la ley y de conformidad con el procedimiento ahí señalado, a decir, emitir la convocatoria respectiva, en caso de acreditarse la necesidad del servicio, derivado de los estudios técnicos realizados, así como invitar a los concesionarios o permisionarios que se encuentren prestando el servicio en la jurisdicción respectiva o en más del 50% del recorrido de la ruta que se pretenda autorizar a que participen en la convocatoria respectiva, luego, otorgar el permiso o concesión a las personas físicas o jurídicas colectivas que garanticen las mejores condiciones de idoneidad para la prestación del servicio y la satisfacción del interés público, haciendo la publicación de la resolución en el Periódico Oficial del Estado y sin tales requisitos, las concesiones y permisos serán nulos.

Bajo este tenor, en términos de los artículos inicialmente invocados de la Ley de Justicia Administrativa del Estado y los antes analizados, **no resulta procedente otorgar la suspensión de la ejecución de los actos impugnados** para el efecto de que las autorizaciones, permisos, emplacamientos, entre otros, que se lleguen a otorgar (como derechos conexos) con motivo de los actos impugnados descritos previamente en los incisos **A)** y **B)** antes señalados, se queden en el estado que actualmente guardan, y que no se expida ningún otro permiso o autorización ni se continúe con el procedimiento de las autorizaciones; lo anterior, porque como se ha analizado, el otorgamiento de los permisos, concesiones y autorizaciones para prestar el servicio de transporte público es una facultad exclusiva del Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ahora Secretaría de Movilidad, cuya finalidad es, entre otros, regular, administrar, controlar y supervisar dicho servicio de transporte público, mismo que se considera de utilidad pública, en conjunto con los derechos

de los usuarios, por lo tanto, su ejercicio tiende a satisfacer el interés social, siendo que el otorgamiento de los permisos, concesiones o autorizaciones, busca cubrir las necesidades del servicio de movilidad de la población.

Por lo tanto, no es procedente conceder la medida cautelar para que no se continúe con la ejecución de las autorizaciones dadas mediante los oficios ***** y *****, y en general, el procedimiento de trámite, autorización (como pudiera ser el diverso oficio *****), emplacamiento, permiso concesión y/o tarjetas de circulación, que pudieran ser otorgados a los terceros perjudicados; porque es a la sociedad a la que debe garantizarse que el servicio de transporte público se desarrolle debidamente por quienes están legalmente autorizados para prestarlo, **en aras de preservar todo tipo de seguridad tanto jurídica como en su persona**, de ahí que no pueda suspenderse que se continúen los efectos de los actos combatidos a través de los cuales se autorizó a la diversa organización denominada *****, la relación de nuevos socios para prestar el servicio público de transporte en la modalidad de taxi compartido de esa unión, dado que se vulnerarían disposiciones de **orden público y se afectaría el interés social**, ya que, por una parte, pudiera implicar que se dejaran de otorgar los elementos de operación necesarios para la prestación del servicio de transporte público, como por ejemplo, la entrega del tarjetón oficial de identidad que los choferes deben de portar en un lugar visible al usuario con su nombre, fotografía, datos de identificación y modalidad, y a su vez, impediría a los terceros interesados autorizados a través de los oficios ***** y *****, a cumplir con las obligaciones impuestas en la Ley de Transportes del estado de Tabasco, específicamente, el artículo 100, fracción X⁷.

En ese sentido, con independencia de que pudiera hacerse un análisis anticipado de la legalidad del acto impugnado bajo la figura de la **apariencia del buen derecho** y aún en el supuesto no concedido que le asistiera la razón a los actores en este aspecto, ello no supera que en el presente caso, de otorgarse la medida cautelar solicitada, se ocasionaría afectación al **interés social y al orden público**, contraviniéndose así el artículo 71 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco;

⁷“**ARTÍCULO 100.-** Son obligaciones de los concesionarios y permisionarios:

(...)

XI. Vigilar que el chofer porte su Tarjetón oficial de identidad en un lugar visible al usuario con su nombre, fotografía, datos de identificación y modalidad, tratándose de transporte público;

(...)”



por lo que aun en el supuesto sin conceder que con la ejecución de los actos impugnados se pudieran generar daños y/o perjuicios a las partes actoras, de conceder la medida por éstas solicitadas, se insiste, también pudiera ocasionarse afectación al **interés social y al orden público**, pues la población está interesada en que se cubra el servicio de transporte público en su modalidad de taxi plus, por las personas debidamente autorizadas para tal fin, siendo que de restringirse este servicio se dejaría a la población sin el mismo, al no cubrirse de forma suficiente, por lo que debe *subyacer* el primer interés frente al segundo, sin importar si se ha ejecutado o no el acto, por tratarse, se insiste, de una cuestión de interés social y orden público.

Sin que esta juzgadora pierda de vista que a través de la sentencia que resuelva el fondo del asunto, se podrá analizar si el procedimiento de otorgamiento de concesiones, autorizaciones y permisos que impugnan las partes actoras a través del juicio contencioso administrativo de origen cumplió o no los requisitos de legalidad previstos en la Ley de Transportes para el Estado, y en su caso, pronunciarse conforme a derecho corresponda, siendo que en el supuesto de obtener por las actoras una sentencia favorable a sus intereses, una vez firme, podrán solicitar el pago de los daños y perjuicios que acrediten haber sufrido.

Sirve de apoyo a lo anterior, por *analogía*, la tesis de jurisprudencia **2a./J. 204/2009**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, diciembre de dos mil nueve, página 315, registro 165659, que es del rubro y texto siguientes:

“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.”

Igualmente, sirve de sustento a lo anterior, la tesis **(IV Región) 2o.8 A (10a.)**, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 40, de marzo de dos mil diecisiete, tomo IV, página 2719, registro 2013833, que es del contenido siguiente:

“INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS PREVISTA EN LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE TABASCO. LA AFECTACIÓN QUE LA ORIGINA DEBE ACREDITARSE INCIDENTALMENTE, UNA VEZ QUE CAUSE ESTADO LA SENTENCIA EN LA QUE SE DECLARE LA ILEGALIDAD DEL ACTO IMPUGNADO. De la interpretación conjunta de los artículos 40 y 41 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, se colige que el actor en el juicio contencioso administrativo, además de demandar la nulidad de un acto administrativo, puede exigir el reconocimiento de un derecho amparado en una norma jurídica y la adopción de las medidas adecuadas para su pleno restablecimiento, entre ellas, la indemnización por daños y perjuicios. Así, el particular tiene derecho a que la autoridad demandada lo repare por la afectación que haya sufrido, cuando ésta haya emitido el acto administrativo de manera ilegal, es decir, cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en el precepto 83 del citado ordenamiento, conforme a los cuales se declarará que un acto administrativo fue dictado en contravención al orden jurídico. Ahora bien, para determinar en qué momento procesal debe demostrarse la existencia de los daños y perjuicios que dan pie a obtener el pago de la indemnización, debe considerarse que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 194/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 239, de rubro: **“DAÑOS Y PERJUICIOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 6o., CUARTO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA SENTENCIA DEBE RECONOCER SÓLO EL DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN SOLICITADA POR ESE CONCEPTO,**



MIENTRAS QUE LA DEMOSTRACIÓN DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL, DEL NEXO CAUSAL RELATIVO Y DE SU CUANTÍA DEBEN RESERVARSE AL INCIDENTE RESPECTIVO.", estableció, entre otras premisas, que para que exista la indemnización por daños y perjuicios en el juicio contencioso administrativo federal, éstos deben ser consecuencia directa e inmediata de la resolución nulificada, y su cuantía específica debe ser materia de prueba en el incidente respectivo, lo cual se justifica si se tiene presente que, acorde con lo indicado en la ejecutoria de la cual emanó ese criterio, el objeto primordial del juicio de nulidad es el control de la legalidad de los actos de la autoridad administrativa, no la obtención del pago de una indemnización por los daños y perjuicios irrogados, por lo que ésta es una cuestión secundaria, al ser consecuencia de la declaración de invalidez de una resolución o acto administrativo que produjo la afectación patrimonial. En estas condiciones, no es lógico ni jurídico que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco imponga al actor, durante el juicio, el débito probatorio de la existencia de los daños y perjuicios que demandó, pues la indemnización es una consecuencia directa de la declaración de ilegalidad del acto impugnado y, por esa razón, es imposible esa exigencia antes de que dicte la sentencia en la que exista un pronunciamiento al respecto. Por tanto, es con posterioridad al dictado del fallo, específicamente al causar estado, cuando el actor, a través del incidente correspondiente, estará en condiciones de demostrar la afectación que origina su reclamo. Cabe señalar que, ante la falta de previsión en la ley de la materia acerca de la tramitación de un incidente de pago de daños y perjuicios, de conformidad con el primer párrafo de su numeral 30, debe acudirse supletoriamente al Código de Procedimientos Civiles para el Estado, cuyo artículo 389, en lo que al caso interesa, prevé las reglas a seguir para que se determinen las cantidades que deben cubrirse por esos conceptos, en los casos en que se imponga condena a su pago sin precisar una cantidad líquida en la sentencia respectiva."

Lo anterior se refuerza, pues del análisis a las constancias de autos del juicio de origen **144/2019-S-2**, se advierte que las partes actoras, a través del escrito de ampliación a su demanda de fecha veintidós de abril de dos mil diecinueve, exhibieron y señalaron como nuevo acto impugnado, el oficio ******** de fecha dos de abril de dos mil diecinueve, a través del cual, la titular de la Unidad de Apoyo Jurídico de la Secretaría de Movilidad del Estado de Tabasco, en respuesta a sus peticiones, informó, entre otros, que la solicitud de autorización de treinta permisos de transporte público en la modalidad de pasajeros, individual taxi plus en la jurisdicción señalada en el permiso ********, no resultaba procedente, al encontrarse debidamente cubierta las autorizaciones, no habiendo necesidad para otorgar más permisos; en ese sentido, se insiste en que no es procedente otorgar la medida cautelar solicitada a fin de paralizar la ejecución de las autorizaciones dadas a los terceros

interesados mediante, entre otros, los oficios ***** y ***** , habida cuenta que a las actoras ya les fueron negadas expresamente las autorizaciones para prestar el servicio de transporte público en la misma ruta, de ahí que de atenderse a lo pretendido por los recurrentes, se estaría generando una afectación que resentiría directamente la población, al no garantizarse la suficiencia en la prestación del servicio de transporte público que les resulte necesario ni por las personas que fueron autorizadas para tal efecto por la autoridad administrativa.

Por los razonamientos anteriores, ante lo **parcialmente fundado pero insuficiente** de los argumentos de reclamación, lo procedente es **confirmar** el **auto** de fecha **veinticinco de febrero de dos mil diecinueve**, dictado en el expediente **144/2019-S-2**, en la parte en la cual **se negó la suspensión de la ejecución de los actos impugnados**, en virtud de que con su otorgamiento se contravendrían disposiciones de **orden público** y se causaría un perjuicio al **interés social**, lo cual no está permitido de conformidad con las disposiciones legales previamente analizadas.

Finalmente, esta juzgadora considera oportuno señalar que lo anteriormente expuesto no implica que se esté *prejuzgando* sobre el fondo de la *litis*, ya que únicamente se está resolviendo de manera *provisional* una medida cautelar solicitada por las partes actoras.

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo además en los artículos 1, 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, es de resolverse y se:

RESUELVE

I.- Este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa es **competente** para resolver el presente recurso de reclamación.

II.- Resultó **procedente** el recurso de reclamación propuesto.



III.- Son **parcialmente fundados pero insuficientes** los agravios de reclamación planteados por las partes actoras; esto de conformidad con los razonamientos expuestos en el último considerando de este fallo.

IV.- Se **confirma** el **auto de veinticinco de febrero de dos mil diecinueve**, dictado por la **Segunda** Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en el expediente **144/2019-S-2**, **en la parte** en que **negó la suspensión de la ejecución de los actos impugnados**.

V.- **Al quedar firme el presente fallo**, con **copia certificada** del mismo, notifíquese a la **Segunda** Sala Unitaria de este tribunal y remítanse los autos del toca **REC-111/2019-P-3** y del juicio contencioso administrativo **144/2019-S-2**, para su conocimiento y, en su caso, ejecución.

Notifíquese a las partes la presente sentencia de conformidad con los artículos 17 y 18, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado vigente.- **Cumplase**.

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, **RURICO DOMÍNGUEZ MAYO** Y **DENISSE JUÁREZ HERRERA** COMO PONENTE, QUIENES FIRMAN ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS **BEATRIZ MARGARITA VERA AGUAYO** QUE AUTORIZA Y DA FE.

DR. JORGE ABDO FRANCIS

Magistrado Presidente y titular de la Primera Ponencia.

MTRO. RURICO DOMÍNGUEZ MAYO
Magistrado titular de la Segunda Ponencia.

M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA
Magistrada Ponente y titular de la Tercera Ponencia.

BEATRÍZ MARGARITA VERA AGUAYO
Secretaria General de Acuerdos.

Que las presentes firmas corresponden a la resolución del Toca del Recurso de Reclamación **REC-111/2019-P-3**, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el [veintiuno de agosto de dos mil diecinueve](#).

DJH/ERN/lhs/klg

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 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. -----