



**RECURSO DE REVISIÓN:  
307/2023 J.Q./C.S.  
(CUADERNO DE SUSPENSIÓN)**

**ACTOR:** \*\*\*\*\*.1

**AUTORIDAD:** JUNTA DE GOBIERNO DEL INSTITUTO DE MOVILIDAD SUSTENTABLE DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y OTRAS.

**PONENTE:  
MAGISTRADO CARLOS RODOLFO MONTERO VÁZQUEZ**

Mexicali, Baja California, a veintiséis de junio de dos mil veinticuatro.  
Resolución que confirma la sentencia interlocutoria de veinticinco de enero de dos mil veinticuatro dictada por el Juzgado Quinto de este Tribunal, en el juicio citado al rubro.

**TABLA DE CONTENIDO**

**I. Resultandos ..... 2**  
    Antecedentes generales del caso ..... 2  
    Antecedentes en primera instancia ..... 2  
    Antecedentes en segunda instancia..... 3  
**II. Considerandos..... 3**  
    Competencia ..... 3  
    Oportunidad..... 4  
    Estudio de los agravios. .... 4  
**III. Resolutivos ..... 41**

**GLOSARIO**

|                          |                                                                                                                                 |
|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ley del Tribunal:</b> | Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, publicada en el Periódico de fecha 18 de junio de 2021. |
| <b>Ley de Movilidad:</b> | Ley del Instituto de Movilidad Sustentable y Transporte del Estado de Baja California.                                          |
| <b>IMOS:</b>             | Instituto de Movilidad Sustentable del Estado de Baja California.                                                               |

**I. RESULTANDOS**

**Antecedentes generales del caso.**



En los hechos de su demanda, la parte actora afirmó pertenecer al sindicato "Unión de Trabajadores de Autotransportes de Carga, Arrastres, Pasaje, similares y conexos "Periféricos" de Tijuana, B.C., C.T.M"; además dijo contar con el permiso \*\*\*\*\*2 para prestar del servicio de transporte público en la modalidad de Taxi de Ruta en la ciudad de Tijuana.

3. En esa coyuntura, la Junta de Gobierno del IMOS emitió los acuerdos IMOS/17/SE/2022, IMOS/18/SE/2022 e IMOS/20/SE/2022, (publicados en el Periódico Oficial del Estado el 29 de septiembre de 2023), en virtud de los cuales, entre otras cosas, instituyó el Corredor de Transporte Agua Caliente y determinó que su ruta troncal sería abastecida por 100 autobuses que sustituirían a los 443 vehículos que operaban como taxi.

#### **Antecedentes en primera instancia.**

4. En contra de los acuerdos referidos y lo que dijo constituía la revocación de facto de su permiso para prestar el servicio de taxi, \*\*\*\*\*1 presentó una demanda ante el Juzgado Quinto de este Tribunal el 15 de noviembre de 2023; en virtud de la cual, solicitó entre otras cosas la suspensión de los actos impugnados.

5. **Mediante proveído de 8 de diciembre de 2023**, el Juzgado negó la suspensión provisional, y el 25 de enero de 2024 hizo lo propio en relación a la suspensión definitiva. En contra de esa última determinación, el 21 de febrero de 2024 la parte actora interpuso el recurso de revisión del que ahora se ocupa este Pleno.

#### **Antecedentes en segunda instancia.**

6. **El** recurso referido fue admitido mediante acuerdo de presidencia de 8 de abril de 2024. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, y se les notificó que, a efecto de dictar resolución en revisión, el Pleno se integraría por los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez [como Ponente], Guillermo Moreno Sada y Alberto Loaiza Martínez.

7. Una vez transcurrido el término otorgado a las partes, se turnaron los autos al Magistrado ponente para efecto de formular el proyecto de resolución respectivo. Por lo que, agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes....



## II. CONSIDERANDOS

**COMPETENCIA.** Este Pleno es competente para conocer el recurso de referencia, al impugnarse la interlocutoria por la que se niega la suspensión definitiva dictada por uno de los órganos jurisdiccionales de primera instancia de este Tribunal. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20, fracción II y 121, fracción I, de la Ley del Tribunal.

9. **OPORTUNIDAD.** La resolución interlocutoria de mérito se notificó mediante Boletín Jurisdiccional el 6 de febrero de 2024 y surtió efectos el 9 de febrero siguiente. Por lo que el plazo de 10 días para interponer el recurso de revisión, transcurrió del 12 al 23 de febrero del mismo año. Por tanto, si el recurso fue presentado ante el Juzgado el 21 de febrero de 2024, entonces su interposición fue oportuna.

### ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS CUESTIONES PRELIMINARES

10. Como ya se reseñó, el juzgado negó la suspensión definitiva de los actos impugnados. Para arribar a esa conclusión, primeramente hizo un distingo. Respecto de los actos que la parte actora enlistó en su demandada con los números 1 y 2,<sup>1</sup> afirmó que no se acreditó su existencia, por lo cual, concluyó que no era procedente conceder la suspensión respecto a ellos.
11. Por otra parte, en relación al resto de los actos impugnados (consistentes en los acuerdos IMOS/17/SE/2022, IMOS/18/SE/2022 y IMOS/20/SE/2022), el juzgado negó la suspensión definitiva por considerar que, de concederse, se afectaría el interés público.

### ARGUMENTOS DE AGRAVIO

<sup>1</sup> En la demanda, a foja 2 de autos, la parte actora enlistó los actos impugnados. Los dos primeros son los siguientes:

“....

1. La Revocación y/o cancelación de mi autorización para prestar el servicio público de transporte en la modalidad de taxi a la demandante, mediante la sustitución y retiro de los 443 vehículos de los servicios de taxi de ruta y taxi de sitio que actualmente ofertan el servicio en el Corredor Agua Caliente, y que fue publicado por conducto del Periódico Oficial del Estado de fecha 29 de septiembre del 2023.
2. La revocación del permiso o concesión que me fue autorizado por las demandadas, así como de las lanzaderas, estaciones, paradas cierre de circuito, autorizando al sindicato del cual soy agremiado de nombre “Unión de Trabajadores del Autotransportes de Carga, Arrastre, Pasaje, Similares y Conexos “Periféricos” de Tijuana, B.C. de C.T.M., y del cual tengo militancia probada en razón de que mi dirigente aportó el catálogo de permisionarios agremiados al Director General de Instituto de Movilidad Sustentable...”

Para refutar lo anterior, la parte actora planteó cuatro agravios:

I. En su primer agravio afirmó que a diferencia de lo que concluyó el juzgado, los actos 1 y 2 enlistados en la demanda sí se acreditaron en autos. Sostuvo lo anterior a partir de considerar que tales actos constituyen determinaciones de facto derivadas de los acuerdos IMOS/17/SE/2022, IMOS/18/SE/2022 y IMOS/20/SE/2022. Por lo cual, si esos acuerdos se publicaron en el Periódico Oficial del Estado, tienen el carácter de hechos notorios y, por lo tanto, no son objeto de prueba.

II. En sus agravios segundo y tercero la parte actora argumentó que el juzgado no analizó la apariencia del buen derecho. Que de haberlo hecho hubiera advertido que los actos impugnados fueron dictados por la Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable como Presidenta de la Junta Directiva del IMOS, pasando por alto que el artículo 28 de la Ley de Movilidad estipula que quien debe fungir como presidente de ese organismo es el Secretario General de Gobierno.

Lo anterior permitió a la demandante afirmar que, de concederse la suspensión, no se afectaría el interés social, porque si bien la sociedad podría estar interesada en que no se paralicen los efectos de los actos impugnados, eso sería así, si provinieran de autoridad competente, pero este no es el caso.

III. En el cuarto y último agravio la parte actora manifestó que el juzgado no fundó ni motivó por qué, de otorgarse la suspensión, se afectaría el interés público, ni tampoco justificó por qué era su carga acreditar que, de concederse la medida cautelar, ese interés no sufriría algún menoscabo.

### PUNTOS JURÍDICOS A RESOLVER

13. De la reseña anterior se advierte que el punto jurídico que este Pleno debe resolver implica determinar si el Juzgado actuó conforme a derecho al negar la suspensión de los actos impugnados. Ahora bien, dar respuesta a lo anterior a su vez implica contestar las siguientes interrogantes:

- I. ¿Los actos 1 y 2, enlistados en la demanda, se encuentran acreditados en autos? ¿Constituyen determinaciones de facto derivadas de los acuerdos IMOS/17/SE/2022, IMOS/18/SE/2022 y IMOS/20/SE/2022?

¿El juzgado analizó la apariencia del buen derecho? ¿Los actos impugnados emanan de autoridad incompetente? De concederse la suspensión en relación a sus efectos ¿Se afectaría el interés social?

- III. ¿El juzgado fundó y motivó por qué, de otorgarse la suspensión, se afectaría el interés público? ¿Fundó y motivó por qué era carga de la parte actora acreditar que, de concederse la medida cautelar, ese interés no sufriría algún menoscabo?

### CRITERIO

14. Son parcialmente fundados pero **inoperantes** los agravios que planteó la actora. Por tanto, debe prevalecer la estimación de que la suspensión solicitada es improcedente.

### JUSTIFICACIÓN

15. Por cuestión de método, por principio de cuentas se dará respuesta a los siguientes cuestionamientos: ¿El juzgado analizó la apariencia del buen derecho? ¿Los actos impugnados emanan de autoridad incompetente? De concederse la suspensión en relación a sus efectos ¿Se afectaría el interés social?

16. Para responder esas interrogantes, se seguirá la siguiente la línea argumentativa:

- I. Aunque los agravios esgrimidos son fundados en la parte relativa a que se omitió la ponderación de la apariencia del buen derecho, deben tenerse como inoperantes, debido a que una vez efectuada esa ponderación, se concluye que debe primar el interés público.
- II. Lo anterior es así, máxime que, la apariencia del buen derecho no es evidente en este caso como para lograr una decisión de mera probabilidad respecto de que los acuerdos impugnados eventualmente habrán de declararse nulos.
- III. Por otro lado, tampoco existe peligro en la demora, es decir, ningún efecto perjudicial genera en la parte actora que esos acuerdos no se suspendan mientras se dicta la sentencia definitiva.



Se sostendrá lo anterior, tomando en cuenta que la demandante solicitó la suspensión de los actos impugnados esencialmente para evitar que se le impida seguir prestando el servicio público de transporte en la modalidad de taxi sin restricciones y ninguna consecuencia perjudicial.<sup>2</sup>

- V. No obstante, los acuerdos impugnados –por sí solos- no tienen el alcance de hacer surgir alguna consecuencia que impacte en la esfera jurídica de la demandante, que le prohíba o evite prestar ese servicio.
- VI. De manera que, al no producirle algún menoscabo real y directo, no hay algún aspecto en ellos que sea susceptible de suspenderse a fin de evitar que se prolongue algún daño durante el juicio.

17. Así, para desarrollar la línea argumentativa anterior, los temas que habrán de desarrollarse son los siguientes:

|         |                                                            |
|---------|------------------------------------------------------------|
| Tema 1. | Sobre el deber de ponderar la apariencia del buen derecho. |
| Tema 2. | Sobre la apariencia del buen derecho en el caso concreto.  |
| Tema 3. | Sobre el alcance de los acuerdos impugnados.               |
| Tema 4. | Sobre el peligro en la demora en el caso concreto.         |
| Tema 5. | Ponderación en mérito de las circunstancias del caso.      |

- **Sobre el deber de ponderar la apariencia del buen derecho.**

18. Antes de efectuar el análisis concreto sobre la apariencia del buen derecho en este caso, es importante puntualizar por qué era deber del juzgador tomar en cuenta ese elemento al momento de ponderar si procedía o no la suspensión definitiva; pero además, es relevante dejar en claro cuál es el precepto de la ley del que deriva esa obligación.

19. Así, para tales efectos, en principio es necesario puntualizar que, en materia contenciosa administrativa, una de las razones que fundamentan la suspensión de los actos impugnados, es revertir el poder de autotutela de la administración pública por virtud de la cual hace ejecutorias sus decisiones y puede imponerlas por sus propios medios.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Aunque en su demanda la parte actora enlistó 6 aspectos sobre los que solicitó la suspensión, todos ellos pueden englobarse de esta manera.

<sup>3</sup> En relación a esto Eduardo García de Enterría puntualiza lo siguiente: El caso es muy frecuente en los procesos contencioso-administrativos. La Administración goza del insuperable poder de la autotutela, por virtud del cual hace ejecutoria sus decisiones, sean éstas las que sean, y es capaz de imponerlas de hecho por sus propios medios a los administrados que no las ejecuten o las admitan de grado. Los administradores tendrían que ser de sustancia

20.

Por tanto, para evitar que ese privilegio formal genere y prolongue una injusticia de fondo, en la legislación se establece la posibilidad de que el juez analice de manera preliminar la posición de las partes y, en su caso, dicte una medida cautelar a fin de evitar que esa injusticia se prolongue como consecuencia de la demora en la resolución del juicio.

21.

En el juicio contencioso administrativo de esta entidad federativa, la suspensión se encuentra normada en el capítulo séptimo de la Ley del Tribunal; no obstante, el artículo 80 -en su tenor literal- estipula que no debe concederse si con ello se sigue perjuicio al interés social:

*“No se otorgará la suspensión, si se sigue perjuicio a evidente interés social, si se contravienen disposiciones de orden público o se deja sin materia el juicio”.*

22.

Ahora bien, a juicio de este Pleno, ese artículo no debe ser interpretado en su tenor literal, sino de conformidad con el derecho humano a la tutela judicial efectiva previsto en los artículos 8 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estipulan lo que se transcribe enseguida:

**ARTÍCULO 8. Garantías Judiciales 1.** *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*

**ARTÍCULO 25. Protección Judicial 1.** *Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal*

divina si no abusaran con alguna frecuencia de ese formidable poder, que echa sobre el administrado la tremenda carga de un proceso impugnatorio cuyo final se demora a cuatro, a siete, a diez años. Es cada vez más frecuente ese abuso, hay que decirlo y todos lo sabemos. Con cierta habitualidad la Administración dice a los administrados afectados que es posible que tengan razón, incluso que la tienen (lo cual es ya una expresión de cinismo, si no de ese virtualmente inaplicable delito que es la prevaricación), pero que va a tardar largos años en que los Tribunales se la reconozcan, por lo que le conviene más hacer algún «convenio» con la Administración [...] El abuso de la autotutela no es, pues, nada infrecuente y una buena parte de los procesos que hoy inundan nuestros Tribunales son recursos en que esos abusos son visibles *icluoculi*. Con estos procesos la Administración se ampara en un privilegio formal para sostener una injusticia de fondo, intentando agotar a sus contrarios sobre la base de la extraordinaria duración de los procesos que les toca sufrir (y eso sin contar con los innumerables casos en que el abuso de la decisión no se corresponde con la reacción procesal del afectado, que renuncia de antemano a seguir el largo y penoso camino judicial, renuncia cada vez más frecuente y que es, por cierto, una carga social casi nunca contabilizada en el pasivo de la imperfección del sistema de la justicia). Es, justamente, esa situación de abuso de la autotutela la que sólo puede combatirse con el sistema expeditivo de medidas cautelares. (Véase: García de Enterría, Eduardo. La Batalla por las Medidas Cautelares. Editorial Thomson, Tercera Edición, páginas 206 y 207).

violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

**ARTÍCULO 17.** Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

23. Para justificar lo anterior, es preciso hacer las siguientes puntualizaciones:

- I. El derecho humano a la tutela judicial efectiva entre otras cosas implica la obligación del Estado de generar vías jurisdiccionales que permitan a los gobernados defender sus derechos no solo formalmente sino materialmente; lo que a su vez significa que deben constituir cauces efectivos que verdaderamente sean capaces de producir la respuesta legal buscada por los ciudadanos.
- II. Por tal motivo, si en virtud de ese derecho todo juicio contencioso administrativo debe ser eficaz y por ende capaz de producir el efecto para el cual fue concebido, entonces se vuelve evidente que la suspensión se erige como un elemento más de ese derecho, toda vez que con esa medida cautelar, por un lado, se asegura que la sentencia que resuelve el fondo del asunto tenga el efecto práctico deseado por el legislador, y por el otro, se evita que los actos impugnados –y en particular sus efectos- afecten un derecho actual y concreto del demandante durante el proceso, pero sobre todo, que esa condición se prolongue como consecuencia de su tardanza.
- III. Por esa razón, en el derecho comparado<sup>4</sup>, así como al interior del Poder Judicial de la Federación<sup>5</sup>, se consideran que, de la tutela judicial efectiva se deriva un verdadero derecho a la tutela cautelar; debido a que sin ese derecho no habría efectividad en la

<sup>4</sup> Véase: García de Enterría, Eduardo. La Batalla por las Medidas Cautelares. Editorial Thomson, Tercera Edición, página 230.

<sup>5</sup> Es ejemplificativa al respecto la tesis XXIV. 2º. 2P (11ª) de rubro: **SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NEGÓ MODIFICAR O SUSTITUIR LA PRISIÓN PREVENTIVA JUSTIFICADA. EL ARTÍCULO 163 DE LA LEY DE AMPARO, EN CUANTO A LOS EFECTOS QUE OTORGA A DICHA MEDIDA ES INCONVENCIONAL, AL RESTRINGIR DE MANERA DESPROPORCIONADA EL DERECHO A LA TUTELA CAUTELAR, INMERSO EN LOS ARTÍCULOS 17 Y 107, FRACCIÓN X, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.**

administración de justicia ante la larga duración de los procesos jurisdiccionales.

En esa lógica, es claro que el artículo 80 Ley del Tribunal, en su tenor literal, constituye una restricción al derecho humano a una tutela judicial efectiva en su vertiente relacionada con el derecho a la tutela cautelar, debido a que de manera categórica prohíbe que se conceda esa medida en caso de que se cause perjuicio al interés social, se contravengan disposiciones de orden público o se deje sin materia el juicio.

- V. Ahora, aunque si bien es verdad que la referida restricción podría considerarse -en principio- constitucionalmente válida debido a que su finalidad es proteger el interés social y orden público, también lo es que, al no establecer ninguna excepción, puede generar que se viole el derecho humano a una tutela judicial efectiva en casos injustificados. Tal sería el supuesto en que la afectación al orden e interés social sea exigua e insignificante y en cambio la afectación del demandante sea grave, sumada a una evidente apariencia del buen derecho.
- VI. Además, debido a que como parte de la presunción de legitimidad de la que están investidos los actos administrativos, debe considerarse -por lo menos provisoriamente<sup>6</sup>- que la Administración Pública siempre efectúa sus determinaciones al amparo del servicio general. Entender ese artículo en su tenor literal, daría por resultado que en ningún caso procedería la suspensión, debido que al paralizar los efectos de un acto administrativo, se paralizarían consecuencias que en principio deben entenderse provechosas para la ciudadanía.
- VII. Por esa razón, el artículo 80 de la Ley del Tribunal debe ser matizado e interpretado de conformidad con el derecho humano a la tutela judicial efectiva previsto en los artículos 8 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para así entender que para proveer sobre la suspensión de los actos impugnados, los órganos jurisdiccionales de este Tribunal deben hacer un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social e individual.

<sup>6</sup> Es decir, hasta que la autoridad competente resuelva lo contrario.

VIII. Esa interpretación es la que se estima conducente debido a que como lo precisó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación [en la jurisprudencia 1a./J. 37/2017 (10a.)<sup>7</sup>], antes de considerar inconstitucional una norma jurídica, deben agotarse todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, de ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la Norma Fundamental.

IX. Además, la propia Primera Sala [en la misma jurisprudencia citada anteriormente] ha establecido que conforme al principio pro persona, debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida si se busca establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria. Por lo que ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema [como sucede en este caso], es obligado a optar por la que protege en términos más amplios.

24. Con independencia de lo anterior, es de señalarse que la interpretación conforme del artículo 80 de la Ley del Tribunal que se hace en esta resolución, es congruente con el sistema vigente en materia de Amparo para conceder o negar la suspensión de los actos impugnados. Así, por ejemplo, el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal estipula lo que se transcribe a continuación:

*“Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social...”*

25. En congruencia con lo anterior, el artículo 138 de la Ley de Amparo establece lo que se reproduce enseguida:

**“Artículo 138.** *Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público...”*

26. La referida obligación de ponderar se estableció en la Constitución Federal por la reforma en materia de amparo publicada el 6 de junio de 2011;

<sup>7</sup> Esa jurisprudencia tiene registro digital: 2014332 y como rubro: **“INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.”**

no obstante, esa reforma estuvo inspirada en diversos criterios jurisprudenciales emanados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que interpretaban el sistema abrogado.

27.

Ejemplo de ello es la jurisprudencia 2ª./J.194/2009 que por su importancia se reproduce enseguida; la cual fue emitida por la misma Segunda Sala de la Corte:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 165663

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 194/2009

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 314

Tipo: Jurisprudencia

**SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. ES FACTIBLE CONCEDERLA CONTRA LAS RESOLUCIONES SOBRE OTORGAMIENTO, NULIDAD, CANCELACIÓN O CADUCIDAD DE LOS REGISTROS MARCARIOS, EMITIDAS POR EL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, PARA EL EFECTO DE QUE NO SE PUBLIQUEN EN LA GACETA DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, CORRESPONDIENDO AL JUZGADOR FEDERAL DETERMINAR, EN CADA CASO, SI LA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL ES MAYOR A LA PRODUCIDA AL PARTICULAR O VICEVERSA, PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO.**

Cuando se reclama en el juicio de amparo indirecto alguna de las resoluciones mencionadas, es posible otorgar la suspensión en su contra, a petición de parte, para que no se publique en la Gaceta de la Propiedad Industrial, conforme a los artículos 8o. y 127 de la Ley de la Propiedad Industrial, y 14 y 15 de su Reglamento. Ello es así porque, por una parte, de los artículos 125, 126 y 127 de la Ley citada deriva que la inclusión de las resoluciones sobre otorgamiento o renovación de un registro marcario en la Gaceta mencionada tiene efectos meramente publicitarios y no constitutivos de derechos, pues estos últimos tienen lugar cuando la autoridad administrativa expide el título que demuestra la existencia del registro y, por otra parte, es evidente que el propósito de la publicación de cualquier resolución atinente al otorgamiento, nulidad, cancelación o caducidad de un registro marcario es darle difusión, en acatamiento al derecho fundamental de acceso a la información, a fin de que los consumidores y el público en general estén informados al respecto y con ello se evite inducirlos al error, pues esto podría poner en riesgo su salud y su seguridad, dependiendo del producto y del tipo de resolución de que se trate, siendo que los derechos a la salud y a la información y los intereses de los consumidores están garantizados en los artículos 4o., 6o. y 28, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunado a que de la exposición de motivos de la Ley citada se advierte que, en relación con la materia de registros marcarios, se intentó evitar las prácticas desleales, brindar mayor protección a los titulares de los registros y facilitar su obtención, así como dar publicidad a los actos relacionados con tales registros, de ahí

que la omisión de difundir las resoluciones referidas puede afectar el interés social, en contravención al artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo. **No obstante, al juzgador federal le corresponderá, en cada caso, llevar a cabo un examen preliminar sobre el grado de afectación que pueda ocasionarse al interés social y la magnitud del daño que pueda producirse al quejoso (a su patrimonio, a su imagen pública o al prestigio de la marca de la cual es titular) con la difusión de la resolución cuya constitucionalidad cuestiona, así como sobre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, para determinar si el interés social debe ceder frente al particular o viceversa y, en consecuencia, si la medida suspensiva debe concederse, en cuyo caso deberá establecer el monto de la garantía que habrá de responder por los posibles daños y perjuicios que puedan ocasionarse con la suspensión, si el quejoso no obtiene sentencia favorable en el fondo, en términos del artículo 125 de la Ley de Amparo.**<sup>8</sup>

28.

Por lo cual, incluso podría afirmarse que el deber de ponderar se constitucionalizó a partir de los precedentes emanados del Poder Judicial Federal; lo cual es reconocido en el propio dictamen de la iniciativa de reforma a la Ley de Amparo aprobado en la Cámara de Senadores:

*"En lo concerniente a la suspensión del acto reclamado, se dispone un modelo equilibrado que permite, por un lado, que la medida cautelar cumpla con su propósito protector e impida que continúe la posible violación al derecho fundamental, pero por el otro, se prevén mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvíen el objetivo central de esta figura.*

*"Con esas ideas como base para la toma de decisiones, se arribó a la conclusión de que los juzgadores deberán hacer una ponderación entre la apariencia de buen derecho y la no afectación del interés social y, en consecuencia, decidir. Estas comisiones unidas coinciden en que el artículo 107, fracción X constitucional reformado al respecto confiere la obligación al legislador a establecer los supuestos en los que los actos reclamados puedan ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones determinadas en la ley reglamentaria, y donde el órgano*

<sup>8</sup> En la ejecutoria de la que derivó esta jurisprudencia la Sala hizo la siguiente precisión: *"De manera que, a diferencia de las posturas sostenidas por los Tribunales Colegiados contendientes, en el sentido de que cuando se reclame una resolución sobre otorgamiento de registro marcario o de su nulidad, cancelación o caducidad, desde la perspectiva de uno de dichos órganos jurisdiccionales, siempre debe concederse la medida suspensiva, por satisfacerse el requisito previsto en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, consistente en que con el otorgamiento de la medida no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, en tanto que, a juicio del otro tribunal, la suspensión debe negarse, sobre la base de que, en su opinión, no se satisface el requisito precisado; esta Segunda Sala estima que, **si bien con el otorgamiento de la suspensión en los casos mencionados, para el efecto de que la resolución reclamada no se publique en la Gaceta de la Propiedad Industrial, se genera cierto perjuicio al interés social, ello no es suficiente para estimar que la medida deba negarse.***

*En efecto, a juicio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se reclama en amparo indirecto alguna de las resoluciones relacionadas con un registro marcario, es factible otorgar la suspensión del acto reclamado para el efecto de que la resolución combatida no se publique en la Gaceta de la Propiedad Industrial, como lo disponen los artículos 8o. y 127 de la Ley de la Propiedad Industrial, y 14 y 15 del reglamento de dicha ley; sin embargo, **al juzgador de amparo le corresponderá realizar el análisis de ponderación correspondiente en cada caso, sopesando el interés social afectado y el particular del quejoso, tomando en cuenta la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, para decidir, en cada caso, cuál debe prevalecer.***"

jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deba hacer un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

En efecto, se menciona expresamente en el artículo 138 del texto del proyecto de la Ley de Amparo la apariencia del buen derecho como elemento a considerar por parte de los jueces para el otorgamiento de la suspensión, herramienta del juzgador reconocida por la Suprema Corte de Justicia y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo. De esta manera, se plantea lograr que la medida cautelar sea eficaz, pero que no afecte el interés social, caso en el cual se deberá negar la suspensión. Asimismo, debe referirse que con el ánimo de dar certeza a las partes en el juicio de amparo y dotar al juzgador de parámetros que guíen su resolución sobre la suspensión, se determinó hacer un repaso puntual de las hipótesis en las que, de acuerdo con la ley, se actualiza una afectación al interés social. Fue así como se acordó la redacción del artículo 129 del proyecto de Ley de Amparo.

"...

"La apariencia del buen derecho tomada en cuenta en la suspensión sólo tiene carácter provisional y se funda en una mera hipótesis (juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante), y deberá sopesarse con otros elementos requeridos para la suspensión, ya que 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, aunque el interés social y preservación del orden público están por encima del interés particular..."

29. Como se observa de lo anterior, el legislador consideró que la apariencia del buen derecho debe ser un elemento que, junto al interés social, se debe ponderar para otorgar o no la suspensión de los actos impugnados; esto porque a su juicio, constituye una herramienta reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que significa uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo.

30. Pero, además, el constituyente puntualizó que el límite que como parámetro el juzgador debe tener al momento de ponderar debe ser el interés social, debido a que por ningún motivo la suspensión se debe otorgar, si el perjuicio a ese interés es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso.

31. Así, como se ha explicado, el deber de ponderar se constitucionalizó a partir de los precedentes emanados del Poder Judicial Federal que interpretaban el sistema abrogado, en el cual, no obstante que no se establecía expresamente ese deber de ponderar en la legislación, la Corte estimó que era lo conducente.

32. Esto último sobre todo tuvo lugar cuando la propia Corte determinó que en la suspensión es factible hacer una apreciación de carácter provisional de la inconstitucionalidad del acto reclamado, es decir, analizar la apariencia del buen derecho (abandonando el criterio anterior en el que se

asumía lo opuesto<sup>9</sup>), toda vez que por virtud de ese cambio de criterio los juzgadores debieron migrar de un sistema en que la confrontación del interés individual contra el orden público y el interés social se apreciaba de manera abstracta, a otro en que se debía analizar en forma concreta, es decir, tomando en consideración todas las circunstancias que mediaban en cada caso para ponderarlas.

33. Es ejemplificativa de lo anterior la tesis 2ª./J. 56/95 que por su importancia se reproduce enseguida:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 200703

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Común

Tesis: 2ª./J. 56/95

Tipo: Jurisprudencia

**ORDENES MILITARES PARA DETERMINAR SI LA SUSPENSION ES PROCEDENTE DEBE ATENDERSE A SU CONTENIDO.**

La fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, medularmente dispone que la suspensión se decretará cuando no se siga perjuicio al interés social, o se contravengan disposiciones de orden público, y se considera que sucede así cuando de concederse la suspensión se permita el incumplimiento de órdenes militares, dirigidas a satisfacer atribuciones primordiales, tales como la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, y la soberanía nacional, la seguridad interior del país y el auxilio a la población civil en casos de necesidad pública, entre otros supuestos trascendentes, en los cuales se ha considerado que resulta un perjuicio para el interés social. Ello es así porque en la exposición de motivos se aprecia que la razón que dio lugar a la reforma legal que incluye las órdenes militares entre los actos cuya suspensión se considera perjudicial para el interés social o contraria a disposiciones de orden público, consiste fundamentalmente en que todo militar debe quedar ineludiblemente obligado a cumplir las órdenes que sus superiores le dirijan, cuando estén vinculadas con el desempeño de las misiones y servicios propios de las fuerzas armadas de México, deduciéndose que la negativa de que se conceda la suspensión contra órdenes militares, se encuentra vinculada con aquellas órdenes cuyo cumplimiento y ejecución estén encomendados al mismo destinatario de la orden, lo que denota que un militar no debe ser beneficiado con la suspensión contra órdenes militares que el mismo deba cumplir, situación que difiere ostensiblemente del caso en que el militar quejoso no es el mismo sujeto obligado a acatar la orden de que se trate, sino quien resultará perjudicado con la ejecución que de esa orden lleve a cabo su destinatario. En cambio cuando las órdenes militares no estén vinculadas directamente con los fines que persiguen los institutos armados, o rebasen los límites de su competencia y sus actos o ejecución incidan en la esfera jurídica de individuos particulares o bienes no sujetos a ese régimen castrense, el otorgamiento de la suspensión es factible si se satisfacen los requisitos legales, es decir, se debe

<sup>9</sup> Véase como referencia la tesis de rubro: "SUSPENSIÓN, EN MATERIA DE LA. DIFIERE DE LA DEL JUICIO."

atender al caso específico, lo que significa que no basta que se trate de una orden militar para que por ese simple hecho la suspensión sea negada en todos los casos.

Así, de todo lo anterior se tiene que la interpretación conforme del artículo 80 de la Ley no solo es congruente con el sistema vigente en materia de Amparo, sino que también es armónico con el sistema abrogado, en donde no obstante que expresamente no se establecía el deber de ponderar entre la apariencia del buen derecho y el interés social, la Suprema Corte lo consideró obligado para no afectar, en casos injustificados, el derecho a una tutela judicial efectiva.

35. Además, esa interpretación, sigue la línea definida por el constituyente de que el límite de esa ponderación debe ser el interés social, debido a que por ningún motivo la suspensión se debe otorgar, si el perjuicio a ese interés es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el demandante.

36. Todo lo anterior entre otras cosas significa que el juzgador no debe negar la suspensión de manera acrítica y mediante un razonamiento abstracto y general por el solo hecho de estimar que al concederla se afectaría el interés social, sino que por el contrario debe hacer un análisis de las circunstancias del caso concreto, a fin de adoptar la decisión más óptima tomando en cuenta el impacto que esa medida tendría en los distintos intereses que convergen en el caso.

37. Aquí es preciso hacer un paréntesis para trazar la diferencia conceptual que existe entre disposición y norma –entre enunciado y significado–; diferencia que el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha reconocido, por ejemplo, al resolver la contradicción de criterios 293/2011.

38. De acuerdo con esa distinción, la disposición es el texto de un ordenamiento jurídico (un artículo, una fracción, un apartado, etcétera); mientras que la norma es el significado que se le atribuye a ese texto una vez interpretado. Por tanto, puede decirse que una disposición es el objeto de la interpretación y la norma su resultado.<sup>10</sup>

39. En ese tenor, se tiene que, si bien en su tenor literal el artículo 80 de la Ley del Tribunal prohíbe que se otorgue la suspensión si se sigue perjuicio a evidente interés social o si se contravienen disposiciones de orden

<sup>10</sup> Así lo ha sostenido por ejemplo Riccardo Guastini en su obra “Interpretar y Argumentar”, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014, página 78.

público; lo cierto es que esa disposición una vez interpretada en los términos ya referidos, da lugar a una norma que debe ser matizada en los siguientes términos:

**“Para proveer sobre la suspensión de los actos impugnados, los órganos jurisdiccionales de este Tribunal deben hacer un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social e individual. No se otorgará la suspensión, si de ese análisis se concluye que la afectación al interés social es evidente y mayor, a los daños y perjuicios que resentiría el demandante de negarse esa medida. Tampoco se otorgará la suspensión, si se contravienen disposiciones de orden público o si se deja sin materia el juicio”.<sup>11</sup>**

40. Por tanto, de acuerdo a lo razonado hasta aquí, se tiene que era deber del juzgador tomar en cuenta la apariencia del buen derecho al momento de ponderar si procedía o no la suspensión definitiva; esto, en mérito de la interpretación conforme del artículo 80 de la Ley del Tribunal.

#### PRECEDENTE RESULTANTE

El derecho humano a la tutela judicial efectiva entre otras cosas implica la obligación del Estado de generar vías jurisdiccionales que permitan a los gobernados defender sus derechos no solo formalmente sino materialmente; lo que significa que deben constituir cauces efectivos que verdaderamente sean capaces de producir la respuesta legal buscada por los ciudadanos. Por tal motivo, si en virtud de ese derecho todo juicio contencioso administrativo debe ser eficaz y por ende capaz de producir el efecto para el cual fue concebido, entonces se vuelve evidente que la suspensión se erige como un elemento más de ese derecho, toda vez que con esa medida cautelar, por un lado, se asegura que la sentencia que resuelve el fondo del asunto tenga el efecto práctico deseado por el legislador, y por el otro, se evita que los actos impugnados –y en particular sus efectos– afecten un derecho actual y concreto del demandante durante el proceso, pero sobre todo, que esa condición se prolongue como consecuencia de su tardanza. Por esa razón, en el derecho comparado, así como al interior del Poder Judicial de la Federación, se considera que, de la tutela judicial efectiva se deriva un verdadero derecho a la tutela cautelar; debido a que sin ese derecho no habría efectividad en la administración de justicia ante la larga duración de los procesos jurisdiccionales. En ese tenor, es claro que el artículo 80 Ley del Tribunal constituye una restricción al derecho humano a una tutela judicial efectiva en su vertiente relacionada con el derecho a la tutela cautelar, debido a que de manera categórica prohíbe que se conceda esa medida en caso de que se cause perjuicio al interés social, se contravengan disposiciones de orden público o se deje sin materia el juicio. Ahora, aunque si bien es verdad que la referida restricción puede considerarse –en principio– constitucionalmente válida debido a que su finalidad es proteger el interés social y orden público, también lo es que, al no establecer ninguna excepción, puede generar que se violente en casos injustificados el derecho humano a una tutela judicial efectiva. Tal sería el supuesto en que la afectación al interés social sea exigua e insignificante y en cambio la afectación del demandante sea grave, sumada a una evidente apariencia del buen derecho.

<sup>11</sup> Es de precisarse que en esta sentencia no se hace un análisis de otros elementos que deben tomarse en cuenta para otorgar o no la suspensión, como lo sería la afectación del orden público o la circunstancia de que no se deje sin materia el juicio.

Además, debido a que como parte de la presunción legitimidad de que están investidos los actos administrativos, debe considerarse -por lo menos provisoriamente- que la Administración Pública siempre efectúa sus determinaciones al amparo del servicio general, entender ese artículo en su tenor literal, daría por resultado que en ningún caso procedería la suspensión, debido que al paralizar los efectos de un acto administrativo, se paralizarían consecuencias que en principio deben entenderse provechosas para la ciudadanía. Por esa razón, el artículo 80 de la Ley del Tribunal debe ser interpretado de conformidad con el derecho humano a la tutela judicial efectiva previsto en los artículos 8 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para así entender que para proveer sobre la suspensión de los actos impugnados, los órganos jurisdiccionales de este Tribunal deben hacer un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social e individual; y que no deben otorgar la suspensión, si de ese análisis se concluye que la afectación al interés social es evidente y mayor, a los daños y perjuicios que resentiría el demandante de negarse esa medida.

- **Sobre la apariencia del buen derecho en el caso concreto.**

41. Asentando lo anterior, en principio es necesario señalar que la apariencia del buen derecho está inspirada en un principio general de derecho de origen doctrinal que ha sido recogido por la jurisprudencia europea<sup>12</sup> y por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>13</sup>, cuyo tenor es el siguiente: *“la necesidad de acudir al proceso para obtener la razón no debe perjudicar a quien la tiene”*.
42. De ese principio se sigue que para evitar -a quien le asiste la razón- la carga que supone la dilación de un proceso jurisdiccional, el juzgador puede suspender los efectos del acto impugnado, anticipando con cierto grado de acierto que ese acto finalmente se declarará nulo por virtud de la sentencia definitiva.
43. En el caso concreto, como ya se reseñó, la parte actora argumentó que el juzgado omitió analizar la apariencia del buen derecho; y que de haberlo hecho hubiera advertido que los actos impugnados fueron dictados por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable como Presidenta de la Junta Directiva del IMOS, pasando por alto que el artículo 28 de la Ley de Movilidad estipula que quien debe fungir como presidente de ese organismo es el Secretario General de Gobierno.

<sup>12</sup> Véase: García de Enterría, Eduardo. La Batalla por las Medidas Cautelares. Editorial Thomson, Tercera Edición, página 230.

<sup>13</sup> Véase la jurisprudencia P./J. 19/2020, de rubro: **“SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE. LA ACREDITACIÓN DE DAÑOS Y/O PERJUICIOS DE DIFÍCIL REPARACIÓN CON MOTIVO DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO NO ES UN REQUISITO PARA QUE SE OTORQUE CUANDO EL QUEJOSO ALEGA TENER INTERÉS JURÍDICO.”**

44. Pues bien, a juicio de este Pleno, le asiste razón a la parte actora. Basta la lectura de la resolución impugnada para dar cuenta que el juzgado omitió el análisis de la apariencia del buen derecho. Por otro lado, también le asiste la razón en que el artículo 28 de la Ley de Movilidad, en la parte que interesa, es del tenor siguiente: “...*El Instituto se regirá por una Junta de Gobierno la cual será la autoridad administrativa superior del Instituto, que quedará integrada por un presidente que será el Secretario General de Gobierno, como coordinador del sector correspondiente...*”

45. No obstante, constituyen hechos notorios para este Pleno:

- a) Que en el Acuerdo de Sectorización de las Entidades Paraestatales de la Administración Pública Estatal<sup>14</sup>, específicamente en su artículo 14<sup>15</sup>, se establece que el IMOS se encuentra sectorizado a la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.
- b) Que en términos del artículo 46, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo<sup>16</sup>, es esa Dependencia y no la Secretaría General de Gobierno quien cuenta con atribuciones en materia de tránsito; las cuales habrá de ejercerlas a través del IMOS.
- c) Que el artículo décimo primero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California se establece que cuando en otras disposiciones legales se dé una denominación distinta a alguna dependencia o unidad administrativa cuyas funciones estén establecidas en la presente Ley, dichas atribuciones se entenderán conferidas para su ejercicio a la dependencia que se determine en la misma, en tanto no se realicen los ajustes legislativos, reglamentarios o normativos que correspondan.

46. Por tanto, si bien en la Ley de Movilidad se establece que el Presidente de IMOS debe ser el Secretario General de Gobierno [como coordinador del sector], lo cierto es que actualmente ese funcionario no

<sup>14</sup> Publicado el 11 de marzo de 2022 en el Periódico Oficial del Estado.

<sup>15</sup> **ARTÍCULO 14.** Se sectorizan a la Secretaría de Medio ambiente y Desarrollo Sustentable, la siguiente entidad paraestatal:

1. Instituto de Movilidad Sustentable del Estado de Baja California.

<sup>16</sup> **ARTÍCULO 46.** La Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

I a XXI...

XXII. Formular, conducir y evaluar las políticas públicas, planes, programas, estrategias y acciones que garanticen el desarrollo de la movilidad sustentable así como la prestación del servicio de transporte público y privado a cargo del Poder Ejecutivo, que realizará a través del Instituto de Movilidad Sustentable del Estado de Baja California que le estará sectorizado;

cuenta con esas funciones ni tiene atribuciones en materia de tránsito, sino que, conforme al marco jurídico vigente, tales facultades residen en la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

47. De lo cual resulta que no es palpable la ilegalidad de los acuerdos impugnados en este juicio, en virtud de que existen elementos sólidos para resolver la antinomia antes expuesta en sentido opuesto al que sugiere la demandante.

48. Por lo tanto, de un cálculo de probabilidades no es posible anticipar que la sentencia que eventualmente ponga fin al juicio, declarará la nulidad de los actos impugnados por la referida circunstancia; sin que sea propio de esta resolución hacer un análisis exhaustivo de ese tópico, por ser una cuestión que atañería, en todo caso, al fondo del litigio.<sup>17</sup>

49. Con independencia de lo anterior, debe puntualizarse que aun de asistirle la razón a la demandante, la mera acreditación de la apariencia del buen derecho no le asegura que se conceda la suspensión de los actos que impugnó, por que como ya se dijo, el límite que como parámetro debe tener el juzgador al momento de ponderar es el interés social, debido a que por ningún motivo la suspensión debe otorgarse, si el perjuicio a ese interés es mayor.

#### Precedente resultante

El hecho de que los acuerdos IMOS/17/SE/2022, IMOS/18/SE/2022 y IMOS/20/SE/2022 hayan sido publicados con la firma de la Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable como Presidenta de la Junta Directiva del IMOS, sin tomar en cuenta que el artículo 28 de la Ley de Movilidad estipula que quien debe fungir como presidente de ese organismo es el Secretario General de Gobierno, no implica que al impugnarse, deba otorgarse la suspensión tomando en cuenta la apariencia del buen derecho. Esto es así, dado que el artículo 14 del Acuerdo de Sectorización de las Entidades Paraestatales de la Administración Pública Estatal establece que el IMOS se encuentra sectorizado a la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable; y que en términos del artículo 46, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, es esa Dependencia y no la Secretaría

<sup>17</sup> Es ilustrativa al respecto la siguiente jurisprudencia VI.3o.A. J/21:

**APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. ALCANCES.** Si bien es cierto que con base en la teoría de la apariencia del buen derecho existe la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado cuando es evidente que en relación con el fondo del asunto asiste un derecho al quejoso que hace posible anticipar con cierto grado de acierto que obtendrá la protección federal que busca, tal posibilidad no llega al extremo de hacer en el incidente de suspensión un estudio que implique profundidad en argumentos de constitucionalidad, pues esto es propio de la sentencia que se emita en el juicio principal. Así pues, si en el caso de que se trate no es tan claro preestablecer con sólo "echar un vistazo" a la apariencia del buen derecho si la actuación de la autoridad está apegada a la ley, o bien, si es el peticionario de garantías quien tienen razón en cuanto la tilda de inconstitucional, no cobra aplicación la teoría en comento.



General de Gobierno quien cuenta con atribuciones en materia de tránsito; las cuales habrá de ejercerlas a través del IMOS. De lo cual resulta que no es palpable la ilegalidad de esos acuerdos, en virtud de que existen elementos para resolver esa antinomia en favor de su legalidad. Por lo tanto, de un cálculo de probabilidades no es posible anticipar que la sentencia que eventualmente ponga fin al juicio, declarará su nulidad por la referida circunstancia.

- **Sobre el alcance de los acuerdos impugnados.**

50. Antes de efectuar el análisis concreto sobre el peligro en la demora, es importante clarificar el alcance de los acuerdos impugnados que se identifican con los números IMOS/17/SE/2022, IMOS/18/SE/2022 y IMOS/20/SE/2022, todos emitidos el 29 de septiembre de 2023.

51. En el primero de ellos la Junta Directiva del IMOS instituyó el Corredor de Transporte Agua Caliente, a fin de encausar la solución a las necesidades de movilidad de la población. Por tal motivo, enlistó las vías en las que operaría y respecto de los actuales prestadores de servicios puntualizó lo que se transcribe enseguida:

*“...De ser necesario el concesionamiento, este Organismo podrá considerar a los actuales prestadores del servicio que recorran íntegramente y en su totalidad, las vialidades señaladas...”*

*“...El instituto, de conformidad con la Ley de Movilidad Sustentable y Transporte del Estado de Baja California, podrá considerar la participación de los concesionarios que operen las vialidades señaladas; siempre y cuando las concesiones y permisos con que éstos cuenten sean legítimos, estén debidamente inscritos y registrados ante el IMOS, sean estrictamente necesarios para la implementación y se ajusten y cumplan con las disposiciones, formalidades y requisitos que al respecto se emitan por parte de esta Junta de Gobierno y de la Dirección General del Organismo, conforme a los ordenamientos jurídicos, administrativos y técnicos aplicables.”*

*“Para efectos del punto anterior, mediante listado respectivo se harán constar los nombres de las personas físicas y morales que identificadas por el Instituto como titulares de la concesiones y permisos susceptibles de incorporarse al proyecto; las cuales, de acuerdo con las formalidades y requisitos que se establezcan en el Acuerdo que emitirá esta Junta de Gobierno, se agruparán para brindar el nuevo servicio de esta Declaratoria.”<sup>18</sup>*

52. Por otra parte, en el acuerdo IMOS/18/SE/2022, se estipuló las características a las que habría de sujetarse el servicio público de transporte en el Corredor Agua Caliente, estableciendo, entre otras cosas, que su ruta troncal sería abastecida por 100 autobuses en sustitución de los 443 vehículos que operan los servicios de Taxi de Ruta y Taxi de Sitio; que

<sup>18</sup> Véanse los puntos de acuerdo CUARTO, QUINTO y SEXTO.

contaría con una estación terminal; 5 paradas de transferencia y 55 paradas exclusivas intermedias para el ascenso y descenso de pasajeros.

Por otro lado, en el acuerdo se aperturó el Corredor como una plaza para el otorgamiento de una concesión por un máximo de 30 años para la prestación del servicio de transporte masivo de pasajeros en la Ruta Troncal; y respecto de los actuales prestadores de servicio se estipuló lo siguiente:

**“TERCERO. DEL PLAZO Y REQUISITOS PARA QUE LOS ACTUALES PRESTADORES DEL SERVICIO DE TAXI DE RUTA, DE TAXI DE SITIO Y DEL SERVICIO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS OPERANTES EN EL TRAZO DEL CORREDOR AGUA CALIENTE PUEDAN SER CONSIDERADOS COMO SUJETOS ELEGIBLES DE LA CONCESIÓN PARA OPERAR EL SERVICIO EN LA RUTA TRONCAL.** Considerando que el servicio de transporte de taxi y masivo existente en el trazo del Corredor Agua Caliente no reúne ninguno de los elementos necesarios para la prestación requerida en la Ruta Troncal, se requiere a los 443 prestadores señalados en el Oficio Número IMOS-DTCV-475/2022 emitido por este Organismo, para que dentro de los treinta días siguientes a la publicación de este instrumento, en caso de que tengan interés en prestarlo, acrediten ante la Dirección General del Instituto lo siguiente:

- I. Haberse constituido en una sola sociedad mercantil idónea;
- II. Haber renunciado previa e individualmente a los derechos del permiso o concesión o autorización o documento de que se trate y por virtud de la cual actualmente operan sobre el trazo del corredor;
- III. Contar con capacidad económica suficiente para adquirir un total de 100 vehículos nuevos del modelo 2022, para destinarlos exclusivamente al abasto de la operación del servicio en la Ruta Troncal del Corredor Agua Caliente, de acuerdo al programa de adquisición que se acuerde con este Organismo;
- IV. La aceptación, como medio de pago y de recaudo de la tarifa aplicable a los usuarios, de la tarjeta inteligente sin contacto, el dinero en efectivo y de cualquier otro medio que determine el Organismo;
- V. La aceptación para utilizar en todos los vehículos con que cuenten, de acuerdo a las determinaciones de este Organismo, los medios, sistemas y equipos del Servicio de Prepago;
- VI. La aceptación para conducir la totalidad de sus operaciones en la Ruta Troncal del Corredor, de conformidad con la programación pacten con este Organismo;
- VII. La obligación de contratar, de conformidad con las leyes aplicables, al personal que se desempeñará como parte del Grupo Conductor que tendrá a su cargo la operación de las unidades con que cuentan; y
- VIII. Cumplir con los demás aspectos que se precisen en el título de concesión y en las reglas de operación que al efecto emitirá este Organismo.

Por tratarse de un asunto de orden, interés y utilidad públicos, en caso de que los actuales prestadores, habiendo aceptado lo previsto en los puntos que anteceden, incumplan de cualquier forma lo señalado en las fracciones anteriores o en las demás determinaciones que se les impongan, este Organismo, con base en las atribuciones con que cuenta y de acuerdo a la necesidad social, revocará y dejará sin efecto y carentes de todo valor los permisos o concesiones o autorizaciones que detente individualmente el incumplido.

En caso de una negativa general, el Organismo ejercerá directamente la prestación del servicio en el Corredor o lo adjudicará directamente a persona idónea, que acredite experiencia en el ramo, solvencia económica y capacidad técnica suficientes para prestarlo, con base en la Ley de Movilidad Sustentable y Transporte del Estado de Baja California...”

Finalmente, en virtud del acuerdo IMOS/20/SE/2022, se emitieron normas técnicas para establecer las especificaciones para el material rodante de vehículos [tipo autobús], destinados a la operación del servicio de transporte en el Corredor Agua Caliente; precisando aspectos como: la capacidad que deben tener las unidades, el número de asientos o sus dimensiones.

55. Como puede advertirse de la reseña anterior, ninguno de los acuerdos impugnados genera una consecuencia directa e inmediata en la demandante en virtud de la cual se le impida seguir prestando el servicio de público de transporte.

56. Lo anterior es así, debido a que más allá que esos acuerdos están direccionados a una pluralidad de personas indeterminadas, ninguno de los efectos jurídicos que producen tiene el potencial de restringir o evitar directamente y por sí solos, que el demandante preste el referido servicio.

57. Por virtud de esos instrumentos no se revocó, canceló o suspendió el derecho de la demandante a prestar el servicio de transporte ni se le impidió revalidarlo. No existe ningún punto de acuerdo dictado en ese sentido.

58. Por el contrario, en esos acuerdos -de manera expresa- se estipuló que los actuales prestadores del servicio podrían seguir operando en el nuevo esquema, siempre y cuando cumplan con una serie de requisitos y acrediten contar con permisos legítimos y registrados.

59. Ahora bien, este Pleno no pasa por alto que esos acuerdos eventualmente pueden servir de fundamento para que el IMOS revoque el permiso de la demandante y le impida prestar el servicio de taxi, debido a que como se ha reseñado, uno de sus objetivos es abastecer la ruta troncal con 100 autobuses en sustitución de los 443 vehículos que actualmente funcionan como taxis; sin embargo, lo cierto es que para ello necesariamente tendría que seguirse un procedimiento en el que se le diera vista a la actora; toda vez que así lo dispone el artículo 183 de la Ley de Movilidad:

**ARTÍCULO 183.-** *El Instituto podrá cambiar la ubicación de cualquier sitio, revocar, cancelar o suspender los permisos respectivos, siguiendo el procedimiento previa audiencia del interesado, cuando se obstaculice la circulación de transeúntes, o se incumplan las obligaciones a cargo de los titulares de los permisos, o así resulte necesario para la implementación de programas de reordenamiento de transporte o vialidades, o por cualquier otra*

*circunstancia que prevean las leyes aplicables, lo anterior en coordinación con las autoridades municipales.*

Por tal motivo, en caso de que se substanciará ese procedimiento, sería la resolución definitiva que emanara de él [y no los acuerdos] la que tendría como efecto directo revocar, suspender o cancelar el permiso de la actora. Por lo que sería esa resolución la que podría ser susceptible de suspenderse en caso de impugnarse.

61. En otras palabras, los acuerdos materia de este juicio solo son susceptibles de producir un efecto indirecto y mediato en el derecho de la demandante, por lo cual, solamente podrían tener alguna incidencia en su esfera jurídica cuando en virtud de ellos la autoridad emita un acto administrativo por el que se extinga ese derecho. De manera que, hasta entonces, es cuando sería posible suspender ese efecto.

62. Lo anterior cobra relevancia porque, como se sabe, el juicio contencioso que se substancia ante este Tribunal no es de tutela preventiva sino reparadora; lo cual requiere, como presupuesto, la existencia de un acto administrativo que haya generado consecuencias jurídicas concretas y palpables modificando o extinguiendo algún derecho que sea propio del demandante.

63. En suma, si la demandante solicitó la suspensión de los actos impugnados esencialmente para evitar que se le impida seguir prestando el servicio de público de transporte en la modalidad de taxi, debe decirse, como una primera conclusión, que los acuerdos impugnados –por sí solos- no tienen el alcance de hacer surgir alguna consecuencia que impacte en su esfera jurídica, que le prohíba o evite prestar ese servicio.

- **Sobre el peligro en la demora en el caso concreto.**

64. Establecido lo anterior, resulta evidente que en el caso concreto no existe peligro en la demora; es decir, ningún efecto perjudicial genera en la parte actora que los acuerdos que impugnó no se suspendan mientras se dicta la sentencia definitiva.

65. Si por una parte [como ya se dijo] esos acuerdos solo podrían tener alguna incidencia en la esfera jurídica de la demandante cuando en virtud de ellos la autoridad emita un acto administrativo por el que se extinga su derecho a prestar el servicio de transporte; y por la otra parte, no está probado que la autoridad haya dictado un acto administrativo en ese sentido,

sino que por el contrario lo ha negado expresamente<sup>19</sup>; entonces es posible concluir que la actora no ha resentido un menoscabo a sus intereses que pueda ser susceptible de paralizarse mientras que se desarrolla el juicio.

66. No debe perderse de vista que como lo ha determinado este Pleno en jurisprudencia<sup>20</sup>, la finalidad de la suspensión es evitar que los actos impugnados –y en particular sus efectos- afecten un derecho actual y concreto del demandante durante el proceso, pero sobre todo, que esa condición se prolongue como consecuencia de la tardanza en el dictado de la sentencia que resuelve el fondo del juicio.

67. Por tanto, si los acuerdos impugnados no han producido ninguna consecuencia en relación al derecho del demandante, entonces no hay peligro en la demora, al no haber un menoscabo a sus intereses que pueda prolongarse durante el juicio y que, por lo tanto, sea susceptible de evitarse a través de la suspensión.

68. Aquí es preciso dejar en claro un aspecto importante. Si bien es verdad que el juzgador debe hacer un análisis ponderado de la apariencia

<sup>19</sup> En el informe rendido por virtud de la suspensión, la autoridad manifestó lo siguiente [página 3 del informe]: “...contrario a lo manifestado por la parte actora, en ningún momento estas autoridades han emitido resolución que revoque y/o cancele la autorización para prestar el servicio público de transporte que dice la actora supuestamente tener, en la modalidad de taxi, ni ha emitido resolución que revoque el permiso o concesión autorizada por esta autoridad, de las lanzaderas, estaciones, paradas, cierre de circuito, autorizadas al sindicato del que dice ser agremiada, así como tampoco se le ha impedido a la actora, realizar ante esta autoridad tramites como el revalidar la tarjeta de circulación, renovar su permiso, la revisión mecánica o cualquier otro tipo de autorización en relación con la prestación del servicio de transporte público en el Subsistema Corredor Agua Caliente-Díaz Ordaz en la Ciudad de Tijuana, respecto del taxi, del cual supuestamente se ostenta como titular...”

<sup>20</sup> JURISPRUDENCIA 2/2020

**RECURSO DE REVISIÓN. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI INVOLUCRA EL ESTUDIO DE LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS IMPUGNADOS, CUANDO EL JUICIO FUE SOBRESÉIDO Y TAL DETERMINACIÓN CAUSÓ ESTADO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 57 DE LA LEY DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE HASTA EL PRIMERO DE ENERO DE 2018).** A partir de una interpretación literal y teleológica del artículo 57 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, es posible obtener que la suspensión de los actos impugnados subsiste únicamente hasta el momento en que el juicio causa estado. Esto es así, debido a que la finalidad de esa medida cautelar es evitar que tales actos – y en particular sus efectos afecten un derecho actual y concreto del demandante durante el proceso, pero sobre todo, que esa condición se prolongue como consecuencia de la tardanza en el dictado de la sentencia que resuelve el fondo del juicio. Por tanto, cuando un proceso culmina con motivo de su sobreseimiento y éste queda firme, deja de tener propósito cualquier estudio sobre la suspensión y, por ende, el Recurso que implique tal análisis debe declararse sin materia.

Recurso de Revisión 32 61/2016 S.S. -Promovente: María Guadalupe Díaz Vargas. - Autoridad demandada: Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana. - 20 de febrero de 2020.- Unanimidad de votos. - Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

Recurso de Revisión 932/2016 S.S. -Promovente: Eliazar Nolasco Hesiquio. - Autoridad demandada: Director General de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana. - 27 de febrero de 2020.- Unanimidad de votos. - Ponente: Guillermo Moreno Sada.

Recurso de Revisión 3187/2016 S.S. -Promovente: Carlos Reyes Ojeda. - Autoridad demandada: Director General de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana. - 29 de mayo de 2020.- Unanimidad de votos. - Ponente: Carlos Rodolfo Montero Vázquez.

del buen derecho y del interés social e individual, lo cierto es que ese análisis puede obviarse en caso de que sea palpable la inexistencia del peligro en la demora, debido a que, como se ha explicado, la finalidad de la suspensión es evitar la afectación del demandante como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.

69. Por tanto, si no se actualiza el peligro en la demora al no haber un menoscabo que pueda prolongarse durante el juicio, es innecesaria la concesión de esa medida cautelar<sup>21</sup>; y si bien en el caso concreto primero se efectuó la ponderación de los intereses en juego, esto fue debido a que el juzgado no efectuó esa ponderación, y esa fue la materia del agravio de la demandante.

#### Precedente resultante

Los acuerdos IMOS/17/SE/2022, IMOS/18/SE/2022 y IMOS/20/SE/2022, emitidos el 29 de septiembre de 2023 no generan una consecuencia directa e inmediata en los permisionarios de taxi en virtud de la cual se les impida seguir prestando ese servicio de público, debido a que más allá que están direccionados a una pluralidad de personas indeterminadas, ninguno de los efectos jurídicos que producen tiene el potencial de restringir o evitar directamente y por sí solos, que los permisionarios presten el referido servicio. Por el contrario, en esos acuerdos -de manera expresa- se estipuló que los actuales prestadores del servicio podrían seguir operando en el nuevo esquema, siempre y cuando cumplan con una serie de requisitos y acrediten que cuentan permisos legítimos y registrados. Ahora bien, aunque esos acuerdos eventualmente pueden servir de fundamento para que el instituto revoque los permisos e impida prestar el servicio de taxi (debido a que uno de sus objetivos es abastecer la ruta troncal del Corredor Agua Caliente con 100 autobuses en sustitución de los 443 vehículos que actualmente funcionan como taxis); lo cierto es que para ello necesariamente tendría que seguirse un procedimiento en el que se dé garantía de audiencia en términos del artículo 183 de la Ley de Movilidad. Por tal motivo, en caso de substantiarse ese procedimiento, sería la resolución definitiva que emanara de él [y no los acuerdos] la que tendría como efecto directo revocar, suspender o cancelar los permisos. Por lo que sería esa resolución la que podría ser susceptible de suspenderse en caso de impugnarse. En tal virtud, si los acuerdos en comento no han producido alguna consecuencia en relación al derecho de los permisionarios, entonces no hay peligro en la demora al no haber un menoscabo a sus intereses que pueda prolongarse durante el juicio y que, por lo tanto, sea susceptible de evitarse a través de la suspensión.

70. Dicho lo anterior, ahora corresponde analizar el caso concreto y ponderar -según sus circunstancias- la procedencia o no de la suspensión definitiva.

---

<sup>21</sup> Es ilustrativa al respecto la Tesis: VII.2o.C.29 K (11a.), de rubro: “**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. LA URGENCIA Y EL PELIGRO EN LA DEMORA CONSTITUYEN PRESUPUESTOS LEGALES Y JURISPRUDENCIALES PARA SU OTORGAMIENTO, POR LO QUE SI NO SE ACTUALIZAN ES INNECESARIO DECRETARLA.**”

### • Ponderación en mérito de las circunstancias del caso.

Como se ha explicado, la interpretación conforme y restrictiva del artículo 80 de la Ley del Tribunal obliga a hacer un análisis ponderado, lo cual a su vez implica que ese análisis no debe ser abstracto sino en forma concreta para apreciar los intereses que convergen en el caso, a fin de que, por un lado, se comparen los daños que la suspensión pudiera ocasionar al interés social, con los que pudieran ocasionársele al demandante; y por el otro, se aprecie la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

72. Así, tomando en consideración lo asentado hasta aquí, ahora corresponde hacer un ejercicio de ponderación entre el interés social e individual. Para lo cual, uno de los aspectos que se debe analizar es que no se renuncie o sacrifiquen valores con mayor peso o importancia a aquel que se pretende satisfacer.

73. Ese ejercicio de ponderación puede llevarse a cabo tomando en cuenta distintos elementos. Por ejemplo, la doctrina hace referencia al peso en abstracto de los valores implicados, la intensidad con que se afectarían correlativamente o la probabilidad, alcance, velocidad y duración en que lo harían; por mencionar algunas.<sup>22</sup>

74. No obstante, en el caso concreto, dadas sus particularidades, basta tomar en cuenta la intensidad con que se afectarían correlativamente los valores que deben ser ponderados. Lo cual, lleva a que se dé respuesta a las siguientes interrogantes: De otorgarse la suspensión ¿con qué intensidad se afectaría el interés social? ¿Qué tan importante es para el interés individual que se otorgue la suspensión? ¿La importancia de la suspensión para el interés individual justifica afectar el interés social en la medida en que lo hace?

75. Las respuestas a esas interrogantes se harán en los siguientes apartados.

- **De otorgarse la suspensión ¿con qué intensidad se afectaría el interés social?**

76. En el acuerdo IMOS/17/SE/2022 se puntualizó que el incremento de la concentración poblacional en la Ciudad de Tijuana y en su Zona

<sup>22</sup> Véanse los documentos “La fórmula del peso” de Robert Alexy, y “La racionalidad de la ponderación” de Carlos Bernal Pulido; los cuales pueden consultarse en el libro “Argumentación Jurídica, El juicio de ponderación y el principio de proporcionalidad. Coordinado por Miguel Carbonell. Editorial Porrúa. Primera Edición México 2011.

Metropolitana ha generado la expansión de la mancha urbana, con lo cual los servicios convencionales de transporte público de pasajeros se ven severamente limitados en cuanto a su funcionalidad y, muy escasamente, pueden cumplir con las expectativas sociales de movilidad, proximidad y accesibilidad que demanda el bienestar de las personas usuarias; esto, sin dejar de observar que su uso irracional y desmedido provoca elevados niveles de estrés entre la población, que su operación cotidiana provoca frecuentes accidentes y, finalmente, repercute en un elevado incremento en los índices de contaminación ambiental.

77. También se afirmó que en virtud de la accesibilidad y proximidad de la población es preciso mejorar la atención y calidad del Servicio Público de Transporte y que esto es posible con base en los estudios técnicos realizados; motivo por el cual se justifica plenamente reordenar los servicios existentes y proceder al establecimiento de un Corredor del Servicio Público de Transporte Masivo de Pasajeros en ellas, con el propósito fundamental de promover un desarrollo racional, sustentado y sustentable, así como para optimizar la capacidad de la red vial, reordenar el transporte convencional de pasajeros, dar seguridad a los usuarios, mejorar la infraestructura para su operación, ordenar el tránsito y sobre todo para reducir tiempos de recorrido e incrementar la velocidad de operación.
78. Por otra parte, en el acuerdo IMOS/18/SE/2022 se precisó que de acuerdo con los estudios técnicos realizados el trazo del Corredor Agua Caliente evidencia una clara sobre oferta, generando beneficios mínimos a los prestadores de servicio y provocando una sobresaturación de las vialidades por el uso excesivo de vehículos automotores, por lo cual es imprescindible reducir su uso.
79. De lo anterior se tiene que, suspender los efectos de los acuerdos impugnados tendría un efecto perjudicial e intenso para la ciudadanía debido a que según los estudios técnicos de los que parten, se retrasaría la ejecución de las medidas y políticas públicas ideadas por la administración, para impedir la sobre oferta del servicio de transporte y con ello la sobresaturación de las vialidades, lo que a su vez haría que persistiera el caos vial y los índices de contaminación; además de que se impediría modernizar el parque vehicular, así como reducir tiempos de recorrido e incrementar la velocidad de operación; aspectos todos ellos sentidos y apremiantes para la ciudadanía.

- **¿Qué tan importante es para el interés individual que se otorgue la suspensión?**

Como ya se razonó, los acuerdos materia de este juicio solo son susceptibles de producir un efecto indirecto y mediato en el derecho de la demandante, por lo cual, solamente podrían tener alguna incidencia en su esfera jurídica cuando en virtud de ellos la autoridad emita un acto administrativo por el que se extinga ese derecho, lo cual no ha acontecido. La propia autoridad ha negado que haya dictado algún acto administrativo revocando, cancelando o suspendiendo el derecho de la demandante a prestar el servicio de transporte o a revalidarlo.

81. Por tanto, de no otorgarse la suspensión, la afectación que resentiría el particular debe calificarse con una intensidad de menor entidad, debido a que ninguno de los acuerdos impugnados genera una consecuencia directa e inmediata en virtud de la cual se le impida seguir prestando el servicio de público de transporte.

- **¿La importancia de la suspensión para el interés individual justifica afectar el interés social en la medida en que lo hace?**

82. De todo lo anterior se tiene que: a) no existe apariencia del buen derecho, b) no hay peligro en la demora, c) la afectación al interés social en todo caso sería alta, y; d) la afectación a los intereses del demandante debe considerarse de menor entidad.

83. Por lo cual, la importancia de la suspensión para el interés individual no justifica que se afecte el interés social. Por tanto, debe prevalecer la estimación de que la suspensión solicitada es improcedente.

- **Precisiones en torno al resto de los agravios planteados por la parte actora en el recurso de revisión.**

84. Llegado a este punto, ahora corresponde analizar el resto de los agravios planteados por la parte actora en los que, como ya se reseñó, sostuvo lo siguiente: a) que a diferencia de lo que concluyó el juzgado, los actos 1 y 2 enlistados en la demanda sí se encuentran acreditados en autos; y b) que el juzgado no fundó ni motivó por qué, de otorgarse la suspensión, se afectaría el interés público, ni tampoco justificó por qué era su carga acreditar que, de concederse la medida cautelar, ese interés no sufriría algún menoscabo.

85. El primero de esos agravios es infundado. Como ya se explicó, los acuerdos IMOS/17/SE/2022, IMOS/18/SE/2022 y IMOS/20/SE/2022 no tienen por efecto revocar, cancelar o suspender el derecho de la demandante

a prestar el servicio de transporte ni se le impidió revalidarlo. De manera que, a partir de esos instrumentos no es posible acreditar la existencia de algún acto administrativo que afecte ese derecho de la parte actora.

86. Ahora bien, por cuanto hace a los agravios enunciados en el inciso b), deben tenerse como inoperantes, toda vez que, como se sabe, por virtud de un diverso agravio este Pleno llevó a cabo un análisis de fondo, en mérito de las circunstancias del caso concreto y determinó la improcedencia de la suspensión. Por tanto, las inconsistencias formales por falta de motivación y fundamentación que pudiera tener la resolución dictada por el juzgado, se tornan irrelevantes debido a que no harían variar que, en este caso, no procede la referida medida cautelar.

87. No debe perderse de vista que en términos del artículo 121 de la Ley del Tribunal, los agravios planteados en revisión, deben tener como efecto modificar o revocar la determinación dictada por el órgano de primera instancia, en caso de declararse fundados. De manera que, si no es posible atribuirles ese alcance, deben estimarse inoperantes sin necesidad de proceder a su estudio, en tanto ningún fin práctico acarrearía y, en cambio, se afectaría el principio de economía procesal, el cual entre otras cosas implica, el deber de evitar actuaciones innecesarias.

#### **Precedente resultante**

En términos del artículo 121 de la Ley del Tribunal, los agravios planteados en revisión deben tener como efecto modificar o revocar la determinación dictada por el órgano de primera instancia en caso de declararse fundados. De manera que, si no tienen ese alcance, deben estimarse inoperantes sin necesidad de proceder a su estudio, en tanto ningún fin práctico acarrearía y, en cambio, se afectaría el principio de economía procesal, el cual entre otras cosas implica, el deber de evitar actuaciones innecesarias. En tal virtud, si al analizar un agravio el Pleno llevó a cabo un análisis de fondo sobre la suspensión definitiva concluyendo su improcedencia, debe omitirse el estudio de los agravios restantes que plantean inconsistencias formales por falta de motivación y fundamentación de la resolución dictada por el órgano de primera instancia, debido a que, aun fundados, no harían variar la improcedencia de la medida cautelar.

90. Por lo cual, en mérito de todo lo expuesto hasta aquí, se dictan los siguientes puntos resolutivos:

### **III. RESOLUTIVOS:**



**PRIMERO.** Se confirma la resolución interlocutoria materia de la presente revisión, de fecha veinticinco de enero de dos mil veinticuatro, dictada por el Juzgado Quinto este Tribunal.

**SEGUNDO.** Devuélvanse los autos del cuaderno de suspensión al Juzgado Quinto.

**Notifíquese a las partes la presente resolución en términos del Título Segundo, Capítulo Primero, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.**

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Alberto Loaiza Martínez y Guillermo Moreno Sada, siendo Presidente y Ponente el primero de los mencionados, mismos que firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.

**Carlos Rodolfo Montero Vázquez**  
**Magistrado Presidente**

**Guillermo Moreno Sada**  
**Magistrado de Pleno**

**Alberto Loaiza Martínez**  
**Magistrado de Pleno**

**Claudia Carolina Gómez Torres**  
**Secretaria General de Acuerdos**

CRMV/LJGM/dxbr

1

**“ELIMINADO:** Nombre, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 1 y 2. Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

2

**“ELIMINADO:** Número de permiso, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 2. Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de Segunda Instancia dictada en el expediente 307/2023 JQ, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en treinta fojas útiles.-----

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 55 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California. Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los veintidós días del mes de octubre de dos mil veinticuatro.-----



SECRETARÍA GENERAL  
MEXICALI, B.C.