

EXPEDIENTE: TJA/1ªS/05/2022

ACTORA:

[REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:

Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadano del del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos¹ y otras.

TERCERO INTERESADO:

No existe.

PONENTE:

Mario Gómez López, Secretario de Estudio y Cuenta habilitado en funciones de Magistrado de la Primera Sala de Instrucción.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:

Ma. del Carmen Morales Villanueva.

CONTENIDO:

Antecedentes -----	2
Consideraciones Jurídicas -----	4
Competencia -----	4
Precisión y existencia del acto impugnado -----	4
Causales de improcedencia y de sobreseimiento---	6
Análisis de la controversia-----	15
Litis -----	15
Razones de impugnación -----	16
Análisis de fondo -----	17
Pretensiones -----	24
Consecuencias de la sentencia -----	24
Parte dispositiva -----	25

Cuernavaca, Morelos a doce de abril del dos mil veintitrés.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente número **TJA/1ªS/05/2022**.

Síntesis. La parte actora impugnó:

¹ Nombre correcto de acuerdo al escrito de contestación de demanda consultable a hoja 52 a 63 del proceso.

A) El cobro por la cantidad de \$359.00 (trescientos cincuenta y nueve pesos 00/100 M.N.), por concepto de "CIRCULACIÓN.- DAR VUELTA EN "U" EN LUGAR NO PERMITIDO: Subtotal: 717.00 Descuento:358.00 FOLIO: B21151837" (Sic), contenido en la factura serie U, folio 02912510, del 07 de diciembre de 2021, folio fiscal (UUID) 207c4b45-21be-4e8f-b100-4032acb2205, emitida por la autoridad demandada Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos. Se declara la nulidad lisa y llana de ese acto impugnado porque transgrede el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al constituir una multa excesiva.

En consecuencia, se ordenó a la autoridad demandada devolver a la parte actora la cantidad que pagó.

B) La boleta de infracción de fecha 30 de noviembre del 2021, elaborada por el Titular de la Policía de Tránsito y Vialidad; Agente Vial Pie Tierra; Moto Patrullero; Auto Patrullero; Perito y/o Patrullero de la Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadana del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos. Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación a ese acto impugnado con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque se actualiza la causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción XVI, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, toda vez que las autoridades demandadas no tienen el carácter de ordenadoras, ni ejecutoras de ese acto impugnado.

Antecedentes.

1. [REDACTED] presentó demanda el 07 de enero de 2022, siendo prevenida el 14 de enero de 2022. Se admitió el 19 de abril de 2022.

Señaló como autoridades demandadas:

- a) SECRETARÍA DE PROTECCIÓN Y AUXILIO CIUDADANO DEL H. AYUNTAMIENTO DE

CUERNAVACA, MORELOS.

- b) DIRECTOR DE POLICÍA VIAL DE LA SECRETARÍA DE PROTECCIÓN Y AUXILIO CIUDADANO DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.²
- c) TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.

Como acto impugnado:

- I. *"El recibo de pago emitido por el Ayuntamiento de Cuernavaca con número de folio 02912510, de fecha 07 de diciembre de 2021, por la cantidad de \$359.00 (TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS 00/100 M.N.); así como la boleta de infracción que es antecedente del recibo de pago, el cual se entregó al referido ayuntamiento al momento de realizar el pago". (Sic)*

Como pretensiones:

1) La nulidad de los actos impugnados.

"2) [...] se ordene la devolución de la cantidad indebidamente pagada [...]." (Sic)

- 2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.
- 3. La parte actora no desahogó la vista dada con las contestaciones de demanda, ni amplió su demanda.
- 4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Por acuerdo de fecha 02 de agosto de 2022 se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley del 19 de agosto de 2022, quedó el expediente en estado de resolución.
- 5. Por acuerdo del 09 de febrero de 2023, se dejó sin efectos el cierre de la instrucción; se requirió a la parte actora para que en el plazo de tres días manifestara si era su deseo llamar a proceso al *"Titular de la Policía de Tránsito y Vialidad; Agente Vial Pie Tierra;*

² Nombre correcto de acuerdo al escrito de contestación de demanda consultable a hoja 47 a 51 vuelta del proceso.

Moto Patrullero; Auto Patrullero; Perito y/o Patrullero; de quien desconozco su nombre, por no identificarse, quien dijo pertenecer a la Secretaría de Seguridad Ciudadana, expidió la boleta de infracción impugnada [...]” (Sic), con el apercibimiento que de no realizar manifestación alguna, se declararía cerrada la instrucción y se resolvería con las constancias que integran el expediente.

6. Por acuerdo del 07 de marzo de 2023, se hizo efectivo el apercibimiento decretado en el acuerdo del 09 de febrero de 2023, por lo que se declaró cerrada la instrucción, quedando el expediente en estado de resolución.

Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

7. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Precisión y existencia del acto impugnado.

8. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados en el escrito de demanda, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42, fracción IV, y 86, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad³, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se

³ Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169. DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.

hagan sobre su ilegalidad⁴; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda⁵ a fin de poder determinar con precisión el acto que impugna la parte actora.

9. La parte actora en el escrito de demandada señaló como segundo acto impugnado:

"I. [...] así como la boleta de infracción que es antecedente del recibo de pago, el cual se entregó al referido ayuntamiento al momento de realizar el pago". (Sic)

10. Del análisis integral al escrito inicial de demanda, se determina como **segundo acto impugnado**:

La boleta de infracción de fecha 30 de noviembre del 2021, elaborada por el Titular de la Policía de Tránsito y Vialidad; Agente Vial Pie Tierra; Moto Patrullero; Auto Patrullero; Perito y/o Patrullero de la Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadana del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

11. Por lo que debe procederse a su estudio, considerando que en el apartado de razones de impugnación la parte manifiesta motivos por los que considera ilegal ese acto.

12. También debe procederse al estudio del **primer acto impugnado** que se precisó en el párrafo 1.I. de esta sentencia, el cual se evoca como si a la letra se insertara.

13. La existencia del **primer acto impugnado** precisado en el párrafo 1.I. de esta sentencia, se acredita con la documental pública, consistente en la factura serie U, folio 02912510, del 07 de diciembre de 2021, folio fiscal (UUID) 207c4b45-21be-4e8f-b100-4032acb2205, emitida por la autoridad demandada Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos,

⁴ Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9. ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD.

⁵ Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265. DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS.

consultable a hoja 10 del proceso⁶, en la que consta que la parte actora pagó la cantidad de \$359.00 (trescientos cincuenta y nueve pesos 00/100 M.N.), por concepto de "CIRCULACIÓN.- DAR VUELTA EN "U" EN LUGAR NO PERMITIDO: Subtotal: 717.00 Descuento:358.00 FOLIO: B21151837" (Sic).

14. La existencia del **segundo acto impugnado** precisado en el párrafo 1.II. de esta sentencia, no se acreditó en el proceso con ninguna prueba documental, toda vez que no fue exhibida por ninguna de las partes.

Causales de improcedencia y sobreseimiento.

15. Con fundamento en los artículos 37, último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causas de improcedencia y de sobreseimiento del presente juicio, por ser de orden público y de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.

16. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en términos de lo establecido por el artículo 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y el artículo 1º de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, forma parte del Sistema Estatal Anticorrupción y está dotado de **plena jurisdicción**, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

17. Al ser un Tribunal de pleno derecho tiene facultades para asumir jurisdicción al conocer el juicio de nulidad interpuesto por

⁶ Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.

la parte actora y estudiar las causas de improcedencia que se advierten de autos.⁷

18. El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos precisa, entre otras cuestiones, que en este país todas las personas gozarán de los **derechos humanos** reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

19. Los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 (garantías judiciales) y 25, numeral 1 (protección judicial), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido, o efectivo, **de ninguna manera** pueden ser interpretados en el sentido de que las causas de improcedencia del juicio de nulidad sean inaplicables, ni que el sobreseimiento en él, por sí, viola esos derechos.

20. Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijan las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida.

⁷ Época: Décima Época. Registro: 2001206. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro X, Julio de 2012, Tomo 3. Materia(s): Común. Tesis: VII.2o.C. J/1 (10a.). Página: 1756. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. AL SER UN ÓRGANO DE PLENO DERECHO TIENE FACULTADES PARA REASUMIR JURISDICCIÓN AL CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA EL AUTO QUE DESECHA O TIENE POR NO INTERPUESTA LA DEMANDA DE GARANTÍAS Y ESTUDIAR LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA QUE SE ADVIERTEN DE AUTOS.

21. Por tanto, las causas de improcedencia establecidas en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo; pues la obligación de garantizar ese "recurso efectivo" no implica soslayar la existencia y aplicación de los requisitos procesales que rigen al medio de defensa respectivo.

22. Ilustra lo anterior las tesis con los rubros: "PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA."⁸; "PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL."⁹; "SOBRESEIMIENTO EN LOS JUICIOS. EL DERIVADO DE LA ACTUALIZACIÓN DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA NO ENTRAÑA, PER SE, EL DESCONOCIMIENTO AL DERECHO DE TODO GOBERNADO A UN RECURSO EFECTIVO, EN TÉRMINOS DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS."¹⁰ y "DERECHOS HUMANOS. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESA MATERIA NO PERMITE CONSIDERAR QUE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE

⁸ Época: Décima Época. Registro: 2005717. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 10/2014 (10a.). Página: 487. Tesis de jurisprudencia 10/2014 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de febrero de dos mil catorce.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 03 de marzo de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

⁹ Tesis de jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de abril del dos mil catorce. Número 2a./J. 56/2014 (10a.). Pendiente de publicarse.

¹⁰ Época: Décima Época. Registro: 2006083. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Publicación: viernes 28 de marzo de 2014 10:03 h. Materia(s): (Constitucional). Tesis: I.7o.A.15 K (10a.). SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

AMPARO SEAN INAPLICABLES Y, POR ELLO, SE LESIONE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA."¹¹

23. La autoridad demandada TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, hizo valer la causa de improcedencia prevista por el artículo 37, fracción XVI, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a), fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, argumenta que el acto impugnado no fue emitido por esa autoridad, **es infundada**, porque esa autoridad emitió el primer acto impugnado precisado en el párrafo 1.I. de esta sentencia, como se determinó en el párrafo 13. de la presente sentencia.

24. Las autoridades demandadas SECRETARÍA DE PROTECCIÓN Y AUXILIO CIUDADANO DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; y DIRECTOR DE POLICÍA VIAL DE LA SECRETARÍA DE PROTECCIÓN Y AUXILIO CIUDADANO DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, hicieron valer la misma causal de improcedencia prevista por el artículo 37, fracción XVI, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

25. **Es inatendible** la causa de improcedencia que hacen valer porque este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹², determina que en relación a esas autoridades y a la TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVA, se actualiza la causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción XVI, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación al **segundo acto impugnado** precisado en el párrafo 10. de esta sentencia, consistente en la boleta de infracción del 30

¹¹ Época: Décima Época. Registro: 2004217. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 3. Materia(s): Constitucional. Tesis: III.4o. (III Región) 14 K (10a.). Página: 1641. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

¹² Artículo 37.- [...]

El Tribunal deberá analizar de oficio si concurre alguna causal de improcedencia de las señaladas en este artículo, y en su caso, decretar el sobreseimiento del juicio respectivo

de noviembre de 2021, por lo que cualquiera que fuera EL resultado del análisis de esa causa de improcedencia no cambiaría el sentido de la resolución.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO, ASI COMO DE LOS DEMAS AGRAVIOS. Al estimarse que en el juicio de garantías se surte una causal de improcedencia y que debe sobreseerse en el mismo con apoyo en los artículos relativos de la Ley de Amparo, resulta innecesario el estudio de las demás que se aleguen en el caso y de los restantes agravios, porque no cambiaría el sentido de la resolución¹³.

26. La Ley de Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en su artículo 18, inciso B), fracción II, establece que el Pleno de este Tribunal es competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión o resolución de carácter administrativo o fiscal, que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales en perjuicio de los particulares.

27. El artículo 12, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que son partes en el juicio, los demandados, teniendo este carácter, la autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

¹³ TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SEPTIMO CIRCUITO. Amparo en revisión 497/92. Sociedad Cooperativa de Autotransportes de la Sierra Nahuatl de Zongolica, Veracruz, S.C.L. 28 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Uribe García. Secretario: Augusto Aguirre Domínguez. Amparo en revisión 289/92. Joel Gómez Yáñez. 2 de septiembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Enrique Ochoa Moguel. Secretaria: Adela Muro Lezama. Octava Época, Tomo X-October, pág. 293. No. Registro: 216,878. Tesis aislada. Materia(s): Común. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. XI, Marzo de 1993. Tesis: Página: 233

28. De la instrumental de actuaciones tenemos que el segundo acto impugnado precisado en el párrafo **10.** de esta sentencia, fue emitido por el **Titular de la Policía de Tránsito y Vialidad; Agente Vial Pie Tierra; Moto Patrullero; Auto Patrullero; Perito y/o Patrullero de la Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadana del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos,** por así manifestarlo la parte actora en el escrito de demanda, al tenor de lo siguiente:

"1. El día treinta de noviembre de dos mil veintiuno, el Titular de la Policía de Tránsito y Vialidad; Agente Vial Pie tierra; Moto patrullero; Auto patrullero; Perito y/o Patrullero; de quien desconozco su nombre, por no identificarse, quien dijo pertenecer a la Secretaría de Seguridad Ciudadana, expidió la boleta de infracción impugnada, ello de manera absolutamente ilegal pues bajo protesta de decir verdad, manifiesto que no cometí la infracción que se asentó en esta última, por lo que me veo en la necesidad de acudir a este Tribunal en demanda de justicia."

29. Autoridad que no fue llamada a juicio por la parte actora en su carácter de autoridad demandada, no obstante, que por auto de fecha 09 de febrero de 2023, consultable a hoja 85 y 85 vuelta del proceso, se requirió a la parte actora para que en el plazo de tres días manifestara si era su deseo llamar a proceso a esa autoridad, con el apercibimiento que de no realizar manifestación alguna, se declararía cerrada la instrucción y se resolvería el proceso con las constancias que lo integran.

30. Por acuerdo del 07 de marzo de 2023, a la parte actora se hizo efectivo el apercibimiento decretado en el acuerdo antes citado, por lo que se declaró cerrada la instrucción, quedando el expediente en estado de resolución.

31. Por lo que debe sobreseerse el presente juicio de nulidad respecto del **segundo acto impugnado** en relación a las autoridades demandadas **SECRETARÍA DE PROTECCIÓN Y AUXILIO CIUDADANO DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; DIRECTOR DE POLICÍA VIAL DEL LA SECRETARÍA DE PROTECCIÓN Y AUXILIO CIUDADANO DE H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; y TESORERÍA**

MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, ya que debe entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que suscribe la resolución o el acto impugnado.

Sirven de orientación los siguientes criterios jurisprudenciales:

AUTORIDAD RESPONSABLE. TIENE ESE CARÁCTER LA QUE EMITE EL ACTO RECLAMADO Y NO SU SUPERIOR JERÁRQUICO. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Amparo, es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. Por lo tanto, la autoridad que debe señalarse en la demanda cuando se reclaman actos concretos, como es el caso de una resolución administrativa es precisamente la que suscribe la resolución, es decir, la que materialmente la emite, de manera que si una resolución administrativa aparece firmada por una autoridad subalterna de la señalada como responsable, esto no significa que deba tenerse por cierto el acto en cuanto es atribuido al superior, independientemente de que pertenezcan a la misma dependencia y de las relaciones de jerarquía que entre ellas exista; puesto que el citado artículo 11 no establece que tiene el carácter de autoridad responsable el superior de quien emite el acto reclamado por el sólo hecho de serlo¹⁴.

AUTORIDAD RESPONSABLE. DEBE SOBRESEERSE EN EL AMPARO CUANDO NO SE SEÑALA COMO TAL A LA QUE EMITIO EL ACTO RECLAMADO. De los artículos 11 y 14 y 9o., 12 y 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tabasco, reformados los dos primeramente mencionados por Decreto de 16 de junio de 1975 y los tres restantes por Decreto de 18 de febrero de 1980, se viene en conocimiento que el Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno para los asuntos de carácter administrativo y los de naturaleza judicial que determinan la Constitución del Estado de Tabasco y la propia Ley Orgánica y que en los demás asuntos judiciales dicho Tribunal funcionará en Salas, una civil y otra penal, desde la reforma primeramente mencionada, y una civil y dos penales a partir de la segunda reforma señalada. En tal orden

¹⁴ Octava Época, Registro: 206531, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo : II, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1988, Materia(s): Administrativa, Común, Tesis: 2a./J. 3/88, Página: 185. Genealogía: Informe 1988, Segunda Parte, Segunda Sala, tesis 1, página 19. Gaceta número 10-12, Octubre-Diciembre de 1988, página 51. Apéndice 1917-1995, Tercera Parte, Tomo III, Segunda Sala, tesis 17, página 15. Apéndice 1917-1995, Tercera Parte, Tomo VI, Segunda Sala, tesis 99, página 65.

"2023, Año de Francisco Villa"
El revolucionario del pueblo.

de ideas, es manifiesta la diferencia en cuanto a autoridad responsable para los efectos de su señalamiento en el juicio de amparo entre el Tribunal Superior de Justicia y sus Salas, tomando en cuenta que según los preceptos antes mencionados aquel cuerpo está constituido por más miembros que cada una de éstas y de conformidad con el artículo 11 de la Ley de Amparo es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado, disposición que es determinante para llegar a la conclusión diferencial antes aludida. Ahora bien, si la parte quejosa endereza su acción constitucional de amparo en contra del Tribunal Superior de Justicia y de las constancias de autos aparece que la resolución que reclama emana de una de sus Salas, se impone reconocer que el acto reclamado no es atribuible a dicho Tribunal Superior de Justicia y por lo mismo que no existe en la forma planteada por el peticionario de amparo; lo que determina el sobreseimiento del juicio en los términos previstos por la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, que obliga el sobreseimiento cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado¹⁵.

32. No basta que la actora atribuya su emisión a todas las autoridades demandadas, porque para ello es necesario que esas autoridades la hubieran emitido, ordenado se emitiera o ejecutaran, la boleta de infracción que impugna la parte actora, circunstancia que no acontece, ni fue demostrada por la actora con prueba fehaciente e idónea.

33. En esas consideraciones debe sobreseerse el presente juicio de nulidad, en relación a las autoridades demandadas precisadas en el párrafo **31.** de la presente sentencia, porque esas autoridades no emitieron el acto impugnado, ya que debe entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que suscribe, ordena o ejecuta la resolución o el acto de autoridad impugnado.

¹⁵ TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CIRCUITO. Séptima Epoca: Amparo directo 348/80. Mateo Reyes Reyes. 23 de abril de 1981. Unanimidad de votos. Amparo directo 357/80. Salvador Reyes May. 23 de abril de 1981. Unanimidad de votos. Amparo directo 401/80. Luis Arias. 21 de mayo de 1981. Unanimidad de votos. Amparo directo 385/80. Oswaldo Baldemar León Jiménez. 28 de mayo de 1981. Unanimidad de votos. Amparo directo 386/80. Adalberto Córdova Alcudia. 28 de mayo de 1981. Unanimidad de votos. Séptima Epoca. Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CIRCUITO. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo: Tomo VI, ParteTCC. Tesis: 650. Página: 436

Sirve de orientación, la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

SOBRESEIMIENTO. ES IMPROCEDENTE DECRETARLO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AMPARO, SI NEGADO EL ACTO RECLAMADO POR ALGUNA O VARIAS DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SE DEMUESTRA SU EXISTENCIA RESPECTO DE OTRA U OTRAS, PUES LA CAUSAL QUE SE ACTUALIZA ES LA PREVISTA EN LA DIVERSA FRACCIÓN III DEL PRECEPTO Y LEY CITADOS. En el supuesto de que las autoridades negaran el acto que les fue atribuido, sin que la parte quejosa hubiese aportado prueba en contrario, y de las constancias procesales se demuestra que una diversa autoridad aceptó el mismo, esto es, que el acto reclamado sí existe, no resulta lógico ni jurídico sostener que éste, considerado como una determinación de la autoridad responsable que puede afectar la esfera jurídica del quejoso, sólo exista respecto de algunas autoridades y no en relación con otras, es decir, tal hipótesis se actualizaría sólo cuando todas las autoridades señaladas como responsables negaran la existencia del acto que se les atribuye y en autos no se demuestre lo contrario, pero no si se acredita que los actos reclamados sí existen, respecto de alguna autoridad. Consecuentemente si no se demuestra la intervención de ciertas autoridades en el juicio de amparo, se actualizará la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 11, ambos de la Ley de Amparo, pues si no emitieron, dictaron, publicaron ni ejecutaron el acto que se reclama, no puede considerárseles como responsables en el juicio de amparo, por tanto, se deberá sobreseer en términos del artículo T4, fracción III, y no de la IV, del mismo ordenamiento¹⁶.

34. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹⁷, se decreta el sobreseimiento en relación a las autoridades precisadas en el párrafo 31. de esta sentencia respecto del segundo acto impugnado precisado en el párrafo 10. de esta

¹⁶ QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 177141, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: I.5o.P. J/3, Página: 1363.

¹⁷ Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley.

sentencia, al no tener el carácter de autoridades ordenadoras o ejecutoras de ese acto impugnado.

35. Al haberse actualizado la citada causal de improcedencia, no resulta procedente abordar el fondo de ese acto impugnado, la primera y segunda razones de impugnación que hizo valer la parte actora en relación a ese acto impugnado, ni la pretensión relacionada con ese acto impugnado.

Ilustra lo anterior la tesis que a continuación se transcribe, la cual se aplica por analogía al presente asunto:

SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo.¹⁸

Análisis de la controversia.

36. Se procede al estudio de fondo del primer acto impugnado que se precisó en el párrafo 1.I. de esta sentencia, el cual aquí se evoca como si a la letra se insertara.

Litis.

37. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 86, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a determinar la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados.

38. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución

¹⁸ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. No. Registro: 212,468, Jurisprudencia, Materia (s): Administrativa, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 77, mayo de 1994, Tesis: VI. 2o. J/280, Página: 77, Genealogía: Apéndice 1917-1995, Tomo III, Segunda Parte, tesis 757, página 566.

Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.¹⁹

39. Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora**. Esto administrado a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

Razones de impugnación.

40. Las razones de impugnación que manifestó la parte actora en contra de los actos impugnados, pueden ser consultadas a hoja 06 y 07 del proceso.

41. Las cuales no se transcriben de forma literal, pues el deber formal y material de exponer los argumentos legales que sustenten esta resolución, así como examinar las cuestiones efectivamente planteadas, que respectivamente establecen los artículos 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y 105, 106 y 504 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria al juicio de nulidad, no depende de la inserción material de los aspectos que forman la litis, sino de su adecuado análisis.

¹⁹ Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."

Análisis de fondo.

42. Dado el análisis en conjunto de lo expresado por la parte actora en las razones por las que se impugna el acto que demanda, se procede al examen de aquellas que traigan mayores beneficios²⁰.

43. La parte actora en la tercera razón de impugnación manifiesta que es ilegal la multa impuesta porque es fija la cuantía y debe aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, lo que dice infringe lo dispuesto por los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que acorde a los diversos criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la norma sancionadora debe contener cantidades mínimas y máximas, que permitan a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, considerando su capacidad económica y la gravedad de la violación.

44. La autoridad demandada sostuvo la legalidad del acto impugnado.

45. La razón de impugnación es **fundada** como se explica.

46. Conforme al criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis número 2ª./J. 182/2008²¹, que tiene por rubro: "TENENCIA O

²⁰ Sirve de apoyo por analogía, el criterio jurisprudencial con el rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.** Contradicción de tesis 37/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy siete de febrero en curso, aprobó, con el número 3/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de febrero de dos mil cinco. Registro No. 179367. Localización: . Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005. Página: 5. Tesis: P./J. 3/2005. Jurisprudencia. Materia(s): Común

²¹ **TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL RECIBO DE PAGO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el recibo de pago de un tributo no constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, pues lo único que acredita es la existencia de un acto de autoaplicación de la ley relativa. Asimismo, ha precisado que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos solamente constituye el medio idóneo para acreditar el

USO DE VEHÍCULOS. EL RECIBO DE PAGO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO”, **el recibo de pago no debe ser considerado como acto de autoridad**, toda vez que lo único que acredita es la existencia de un acto de autoaplicación de la ley relativa; que solamente constituye el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente, pero no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal; de igual manera, señaló que **no acontece lo mismo en relación con la determinación unilateral del monto a pagar** por concepto de dicho impuesto o la negativa a proporcionar los servicios administrativos ante la existencia de algún adeudo por el concepto señalado, al constituir indudablemente actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del gobernado, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales, ni requerir del consenso de la voluntad del afectado, **debido a que la autoridad administrativa encargada del trámite ejerce una facultad de decisión, por lo que constituye una potestad administrativa cuyo ejercicio le es irrenunciable.**

47. La Tesorería Municipal al emitir la factura serie U, folio 02912510, del 07 de diciembre de 2021, folio fiscal (UUID) 207c4b45-21be-4e8f-b100-4032acb2205, **ejerció su facultad de decisión** al señalar el monto a pagar por la cantidad de \$359.00 (trescientos cincuenta y nueve pesos 00/100 M.N.), por concepto de *“CIRCULACIÓN.- DAR VUELTA EN “U” EN LUGAR NO PERMITIDO: SUBTOTAL: 717.00 DECUENTO:358.00 FOLIO: B21151837”* (Sic).

48. El artículo 60, concepto 6.1.4.8.16., de la Ley de ingresos del municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal

cumplimiento de la obligación correspondiente, pero no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal. Conforme a lo anterior, las circunstancias particulares que hayan provocado el pago del impuesto indicado, consistentes en que al contribuyente, al acudir ante la autoridad a realizar algún trámite administrativo vinculado con la circulación del automóvil, se le haya determinado un adeudo por concepto de tenencia o uso de vehículos condicionando la prestación del servicio administrativo al pago correspondiente, en cumplimiento de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, no desnaturaliza al recibo de pago en sí mismo, convirtiéndolo en esas circunstancias en un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sino que éste sigue conservando la naturaleza de un mero medio para acreditar el cumplimiento de la obligación tributaria. **Lo anterior no implica desconocer que la negativa de la autoridad de proporcionar los servicios administrativos vinculados con la circulación de vehículos, por existir un adeudo relacionado con el impuesto aludido, así como la determinación del monto a pagar, son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.** (Énfasis añadido)

Época: Novena Época. Registro: 168248. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, diciembre de 2008. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 182/2008. Página: 294.

2019, que resulta aplicable al momento que se emitió el cobro impugnado, señala que los aprovechamientos que causen los particulares por faltas al reglamento de tránsito para el Municipio de Cuernavaca, se liquidarán en base a las cuotas que precisa, en relación a dar vuelta en U en lugar no permitido, se liquidara a razón de 8 de unidades de medida y actualización, al tenor de lo siguiente:

"SECCIÓN QUINTA

6.1.3. DE LAS INFRACCIONES DE TRÁNSITO

ARTÍCULO 60.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES POR FALTAS AL REGLAMENTO DE TRÁNSITO PARA EL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, SE LIQUIDARÁN EN BASE A LAS CUOTAS SIGUIENTES:

[...]

6.1.4.8 CIRCULACIÓN:

CONCEPTO	U.M.A.
[...]	
6.1.4.8.16 DAR VUELTA EN "U" EN LUGAR NO PERMITIDO	8"

49. De la valoración que se realizó a la factura serie U, folio 02912510, del 07 de diciembre de 2021, folio fiscal (UUID) 207c4b45-21be-4e8f-b100-4032acb2205, consultable a hoja 10 del proceso, se observa que la autoridad demandada estableció un apartado referente a identificación, al tenor de lo siguiente:

Forma de Pago: 01-EFECTIVO				Método de Pago: PAGO EN UNA SOLA EXHIBICIÓN		
ClaveProdServ No	Cantidad	Clave	Descripción	Valor Unitario	Descuento	Importe
Identificación	Unidad					
93161700	6.1.4.8.16	1.00	Unidad de CIRCULACIÓN - DAR VUELTA EN "U" EN LUGAR Servicio NO PERMITIDO: Subtotal:717.00 Descuento:358.00 FOLIO:B21151837	\$717.00	\$358.00	\$717.00
CANTIDAD EN LETRA: TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS 00/100 M.N.						SUBTOTAL: \$717.00
						DESCUENTO: \$358.00
						TOTAL: \$359.00

50. Lo que permite concluir a este Tribunal que la autoridad demandada fundó la determinación de la multa en la disposición legal antes citada, cuenta habida que al realizar la operación

aritmética de las 8 unidades de medidas y de actualización vigente en el 2021, que corresponde por dar vuelta en U en lugar prohibido, arroja un resultado de \$717.00 (setecientos diecisiete pesos 00/100 M.N.), que resulta de multiplicar la unidad de medida y actualización vigente en el 2021 \$89.62 (ochenta y nueve pesos 62/100 M.N.)²², por las 8 que establece el artículo citado, cantidad a la que se le hizo el descuento de la cantidad de \$358.00 (trescientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.), dando un total por la cantidad de \$359.00 (trescientos cincuenta y nueve pesos 00/100 M.N.), la que fue cobrada a la parte actora.

51. El cobro reflejado en la factura de pago crea, modifica o extingue por sí o ante sí, una situación que afecta la esfera jurídica de aquél, ejerciendo facultades de decisión al determinar la cantidad a pagar y citar el fundamento legal que considera es aplicable para determinar la multa a que fue acreedor el actor con motivo de los hechos asentados en el acta de infracción de tránsito número de folio B21151837; de ahí que constituya un acto de autoridad para efectos del juicio de nulidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 18, inciso B, fracción II, sub inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y 1, párrafo primero, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.²³

52. Del artículo en que se fundó la autoridad demandada para realizar el cobro que impugna la parte actora se aprecia que en ningún momento se faculta a la autoridad que deba imponer las sanciones, tomar en cuenta la gravedad de la infracción realizada, los perjuicios ocasionados a la colectividad y la conveniencia de destruir prácticas evasoras, en relación con la capacidad económica del infractor, sino que el monto de la sanción esté en relación directa con la causa que originó la infracción y con el momento en que debe cubrirse la susodicha multa, estableciendo porcentajes fijos, por lo que debe considerarse que es una multa

²² Consulta realizada en la página <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>, el 22 de marzo de 2023.

²³ Época: Décima Época. Registro: 2012863. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, octubre de 2016, Tomo IV. Materia(s): Común. Tesis: V.2o.P.A.13 A (10a.) Página: 3037. RECIBO DE PAGO DE UNA MULTA POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO LA ENTIDAD RECAUDADORA LIQUIDA EL MONTO DE LA INFRACCIÓN Y/O DE CONCEPTOS NO REFERIDOS EN LA BOLETA CORRESPONDIENTE (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 182/2008)

excesiva, pues de ninguna manera permite a la autoridad calificadora de la sanción, su individualización para la fijación del monto de la misma.

53. El artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no establece un límite para la imposición de una multa, sin embargo, para que ésta no resulte excesiva, es indispensable que el precepto secundario le otorgue a la autoridad sancionadora la facultad de determinar y valorar por sí misma, las circunstancias que se presenten en cada caso en que existan infracciones a las disposiciones, lo cual no sucede cuando la ley establece multas fijas, como es la prevista en el artículo 60, concepto 6.1.4.8.16. de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.

54. Las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

55. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, que permitan a las autoridades facultadas para imponerlas, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica, la reincidencia o cualquier otro elemento del que se desprenda la levedad o gravedad de la infracción, ya que de lo contrario, el establecimiento de multas fijas que se apliquen a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, trae como consecuencia el exceso autoritario y un tratamiento desproporcionado a los infractores.

56. La aplicación a la actora de la multa prevista en el artículo 60, concepto 6.1.4.8.16. de la Ley de Ingresos del Municipio de

Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, transgrede el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la autoridad facultada para imponerla no puede determinar en cada caso su monto o cuantía, tomando en consideración el daño causado a la sociedad, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor y el grado de responsabilidad del sujeto, por tanto, es ilegal el cobro impugnado.

A lo anterior sirven de orientación por analogía, los siguientes criterios jurisprudenciales:

MULTA FIJA. EL ARTÍCULO 165 DE LA LEY DE LOS SERVICIOS DE VIALIDAD, TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO QUE PREVE SU IMPOSICIÓN, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 10/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, julio de 1995, página 19, sostuvo que las leyes que prevén multas fijas son contrarias al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al propiciar excesos autoritarios. En ese sentido, el artículo 165 de la Ley de los Servicios de Vialidad, Tránsito y Transporte del Estado de Jalisco, al prever la imposición de una multa equivalente a 8 días de salario mínimo general, vigente en la zona económica donde se cometa la infracción, a quienes no respeten la luz roja del semáforo o el señalamiento de alto que realice un oficial o agente de vialidad y tránsito, viola el precepto constitucional referido, en virtud de que al no prever parámetros mínimo y máximo, impide que la autoridad administrativa individualice la sanción mediante la adecuada valoración de las circunstancias que concurren en cada caso, como son la capacidad económica del infractor, la reincidencia y, en general, cualquier otra que sea apta para evidenciar la gravedad de la falta; sin que obste a lo anterior que los artículos 168 Bis, 170, 180, 181 y 182 de la ley citada contengan agravantes en algunos casos y beneficios al infractor en otros, porque tales prevenciones no subsanan el vicio de inconstitucionalidad precisado²⁴.

²⁴ Contradicción de tesis 242/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Tercero y Cuarto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 9 de enero de 2008. Mayoría de tres votos. Disidentes:

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda²⁵.

57. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos que señala: "*Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte la defensa del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; ...*", se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA del cobro por la cantidad de \$359.00 (trescientos cincuenta y nueve pesos 00/100 M.N.), contenido en la factura serie U, folio 02912510,**

Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán. Tesis de jurisprudencia 5/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de enero de dos mil ocho. Nota: La tesis P./J. 10/95 citada, aparece publicada con el rubro: "MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES." Novena Época Núm. de Registro: 170481 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Enero de 2008 Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 2a./J. 5/2008. Página: 433

²⁵ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González. Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández. Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles. Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta. Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez. El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 9/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco. Novena Época Núm. de Registro: 200347 Instancia: Pleno Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Julio de 1995 Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 9/95. Página: 5

del 07 de diciembre de 2021, folio fiscal (UUID) 207c4b45-21be-4e8f-b100-4032acb2205, emitida por la autoridad demandada Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Pretensiones.

58. La primera pretensión de la parte actora precisadas en el párrafo 1.1) de esta sentencia, quedó satisfecha en términos del párrafo 58. de esta sentencia.

59. La segunda pretensión precisada en el párrafo 1.2) de esta sentencia, es **procedente** al haberse declarado la nulidad lisa y llana del cobro realizado a la parte actora, por lo que las cosas deberán volver al estado en que se encontraban antes de emitirse el acto impugnado y restituirse en el goce de los derechos que fueron afectados o desconocidos con ese acto, en términos de lo dispuesto por el artículo 89, segundo párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos²⁶.

Consecuencias de la sentencia.

60. Nulidad lisa y llana del primer acto impugnado precisado en el párrafo 1.I. de esta sentencia.

61. La autoridad demandada TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, deberá:

A) Devolver a la parte actora la cantidad de \$359.00 (trescientos cincuenta y nueve pesos 00/100 M.N.)

62. Que se deberán entregar oportunamente.

63. Cumplimiento que deberá hacer la autoridad demandada en el plazo improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que

²⁶Artículo 89.- [...]

De ser el caso deberán declarar la nulidad que dejará sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.
[...].

cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo plazo su cumplimiento a la Primera Sala de este Tribunal, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

64. A dicho cumplimiento están sujetas las autoridades administrativas, que en razón de sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta resolución.

Ilustra lo anterior, la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.²⁷

Parte dispositiva.

65. La parte actora demostró la ilegalidad del **primer acto impugnado**, por lo que se declara **su nulidad lisa y llana**.

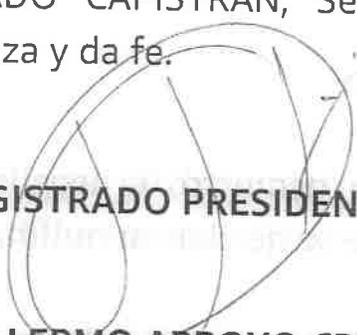
66. Se decreta el sobreseimiento del presente juicio, en relación al **segundo acto impugnado** con fundamento en el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción XVI, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación a las autoridades demandadas.

²⁷ No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. Tesis de jurisprudencia 57/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veinticinco de abril de dos mil siete.

67. Se condena a la autoridad demandada precisada en el párrafo 61. de esta sentencia, y aun a las que no tengan ese carácter que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a cumplir con los párrafos 61. a 64. de esta sentencia.

Notifíquese personalmente.

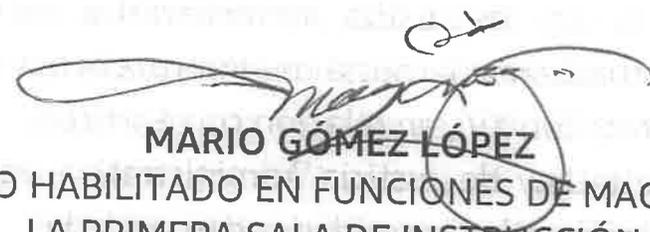
Resolución definitiva emitida y firmada por mayoría de cuatro votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente GUILLERMO ARROYO CRUZ, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; MARIO GÓMEZ LÓPEZ, Secretario de Estudio y Cuenta habilitado en funciones de Magistrado de la Primera Sala de Instrucción²⁸ y ponente en este asunto; Magistrado Doctor en Derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado MANUEL GARCÍA QUINTANAR, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; con el voto particular del Magistrado JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; ante ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.



MAGISTRADO PRESIDENTE

GUILLERMO ARROYO CRUZ

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN



MARIO GÓMEZ LÓPEZ

SECRETARIO HABILITADO EN FUNCIONES DE MAGISTRADO DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN.

²⁸ En término de los artículos 70, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia del Estado de Morelos; 97, segundo párrafo, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y al acuerdo número PTJA/23/2022, aprobado en Sesión Extraordinaria número trece de fecha veintiuno de junio del dos mil veintidós

MAGISTRADO

DR. EN D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO

JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CÉREZO
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE
JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS,
JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO, EN EL EXPEDIENTE
NÚMERO TJA/1AS/05/2022, PROMOVIDO POR [REDACTED]
[REDACTED], EN CONTRA DEL SECRETARIO DE
SEGURIDAD CIUDADANA DE CUERNAVACA, MORELOS Y
OTROS²⁹.**

²⁹ De acuerdo a la admisión de demanda de fecha diecinueve de abril de dos mil veintidós. Consultado a foja 28 a la 31 del expediente principal.

El suscrito Magistrado disidente, no comparte el criterio de la mayoría, el cual se resolvió con base al acto impugnado precisado en el auto de admisión de fecha diecinueve de abril de dos mil veintidós, mismo que se hace consistir de la siguiente manera:

- a) *Recibo de pago emitido por el Ayuntamiento de Cuernavaca con número de folio 02912510, de fecha 07 de diciembre de 2021, por la cantidad de \$359.00 (trescientos cincuenta y nueve pesos 00/100 M.N.) así como la boleta de infracción que es antecedente del recibo de pago, el cual se entregó al referido ayuntamiento al momento de realizar el pago. (sic)*

De acuerdo a la transcripción anterior se tuvo por impugnado el recibo de pago con número de folio 02912510 de fecha de emisión siete de diciembre de dos mil veintiuno, que, de acuerdo a lo narrado por la parte actora en su escrito inicial de demanda, fue a consecuencia de la supuesta acta de infracción de fecha treinta de noviembre de dos mil veintiuno, sin que del expediente se haga constar la existencia de esta última.

Sin embargo, este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, tuvo a bien resolver el presente procedimiento con base a lo siguiente:

*“...58. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos que señala: “Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte la defensa del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; ...”, se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA del cobro por la cantidad de \$359.00 (trescientos cincuenta y nueve pesos 00/100 M.N.), contenido en la factura serie U, folio 02912510, del 07 de diciembre de 2021, folio fiscal (UUID) 207c4b45-21be-4e8f-b100-4032acb2205, emitida por la autoridad demandada Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos...**”*

Sin que el recibo de pago pueda ser considerado un acto de autoridad imputable a las demandadas, o específicamente a la Tesorería del Ayuntamiento de Cuernavaca, quien el siete de diciembre de dos mil veintidós se limitó a recibir pasivamente el pago erogado por [REDACTED] pago que es una consecuencia de la infracción, al respecto cobra relevancia lo señalado en el criterio con número de tesis 2a./J. 182/2008 con rubro:

TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL RECIBO DE PAGO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el recibo de pago de un tributo no constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, pues lo único que acredita es la existencia de un acto de autoaplicación de la ley relativa. Asimismo, ha precisado que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos solamente constituye el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente, pero no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal. Conforme a lo anterior, las circunstancias particulares que hayan provocado el pago del impuesto indicado, consistentes en que al contribuyente, al acudir ante la autoridad a realizar algún trámite administrativo vinculado con la circulación del automóvil, se le haya determinado un adeudo por concepto de tenencia o uso de vehículos condicionando la prestación del servicio administrativo al pago correspondiente, en cumplimiento de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, no desnaturaliza al recibo de pago en sí mismo, convirtiéndolo en esas circunstancias en un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sino que éste sigue conservando la naturaleza de un mero medio para acreditar el cumplimiento de la obligación tributaria. Lo anterior no implica desconocer que la negativa de la autoridad de proporcionar los servicios administrativos vinculados con la circulación de vehículos, por existir un adeudo relacionado con el impuesto aludido, así como la determinación del monto a pagar, son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Por lo tanto, los recibos de pago no se tratan de actos o resoluciones definitivas, únicamente constituye el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación fiscal, pero no un acto imputable a la autoridad fiscal, es decir, sólo acreditan la atención otorgada a la obligación tributaria.

Además de acuerdo a la competencia que ejerce este Órgano Jurisdiccional regulada en el artículo 18 inciso B fracción II subinciso g, refiere exclusivamente que:

Artículo 18. Son atribuciones y competencias del Pleno:

...

B) Competencias:

...

II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:

...

g) Los juicios promovidos en contra de las resoluciones que impongan multas por infracción a las normas administrativas estatales o municipales;



Por lo que la competencia de este Tribunal se limita únicamente a los juicios promovidos contra multas por infracción, sin que esto implique asumir el conocimiento cuando se combatan los pagos realizados con motivo de estas, como ocurrió en el presente asunto.

En consecuencia, en el presente asunto, se actualiza la hipótesis de sobreseimiento previsto en el artículo 37 fracción XV de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, el cual a la letra dispone:

Artículo 37. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:

XV. Actos o resoluciones de las dependencias que no constituyan en sí mismos, actos de autoridad, y

CONSECUENTEMENTE, SOLICITÓ SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA.

FIRMA EL PRESENTE ENGROSE EL MAGISTRADO JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO, TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, QUIEN DA FE.

MAGISTRADO

~~JOAQUIN ROQUE GONZALEZ CEREZO~~
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

~~SECRETARIA GENERAL~~

~~ANABEL SALGADO CAPISTRÁN~~

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/1ºS/05/2022 relativo al juicio administrativo, promovido por [REDACTED] en contra de la SECRETARÍA DE PROTECCIÓN Y AUXILIO CIUDADANO DEL D.ÉL. H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRAS, misma que fue aprobada en pleno del doce de abril del dos mil veintitres. DOY FE.