

EXPEDIENTE: TJA/1^{as}S/102/2019

ACTOR:

[REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:

[REDACTED] Supervisor adscrito a la Dirección de Supervisión Operativa de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos¹ y otra.

TERCERO INTERESADO:

Grúas Bremen.

MAGISTRADO PONENTE:

[REDACTED]

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:

[REDACTED]

CONTENIDO:

Antecedentes -----	2
Consideraciones Jurídicas -----	3
Competencia -----	3
Precisión y existencia del acto impugnado -----	4
Causales de improcedencia y de sobreseimiento -----	5
Análisis de la controversia -----	15
Litis -----	15
Razones de impugnación -----	16
Análisis de fondo -----	16
Pretensiones -----	30
Consecuencias de la sentencia -----	30
Parte dispositiva -----	32

Cuernavaca, Morelos a cuatro de diciembre del dos mil diecinueve.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente número TJA/1^{as}S/102/2019.

¹ Nombre correcto de acuerdo al escrito de contestación de demanda consultable a hoja 80 a 102 del proceso.

Antecedentes.

1. [REDACTED]
presentaron demanda el 28 de marzo de 2019, siendo prevenida.
Se admitió el 26 de abril del 2019.

Señaló como autoridades demandadas:

- a) [REDACTED] SUPERVISOR
ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN
OPERATIVA DE LA SECRETARIA DE MOVILIDAD Y
TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS.

- a) SECRETARIA DE HACIENDA DEL PODER
EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS.

Como acto impugnado:

- I. *"El acta de infracción de transporte público y privado número 0005154 de fecha seis de marzo de dos mil diecinueve."*

Como pretensiones:

*"1) Que se declare la **nulidad lisa y llana** del acta de infracción de transporte público y privado número [REDACTED] de fecha 06 de marzo de 2019, elaborada por el C. [REDACTED] en su carácter de Supervisor de la Secretaria de Movilidad y Transporte del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, con número de identificación [REDACTED]"*

2) Como consecuencia de la nulidad lisa y llana del acta de infracción número [REDACTED] de fecha 6 de marzo de 2019, se me deberá restituir en el goce de los derechos que me fueron indebidamente afectados o desconocidos al suscrito [REDACTED] [REDACTED] como arrendatario del vehículo por lo que solicito la devolución de las siguientes cantidades:

A) La cantidad de \$25,347.00 (veinticinco mil

trescientos cuarenta y siete pesos 00/100 M.N)., que pague en la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, a través de telégrafos Telecomm, por concepto del acta de infracción.

B) La cantidad de \$845.00 (ochocientos cuarenta y cinco pesos 00/200 M.N), que pague en la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, a través de telégrafos Telecomm, por concepto del acta de infracción.

C) Así como la cantidad de \$15,080.00 (quince mil ochenta pesos 00/100 M.N), que pague a la empresa Grúas Bremen, solicitando se requiera a las autoridades exhiban dichas cantidades, a nombre del suscrito [REDACTED] ante la Sala que conozca del presente asunto."

2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.
3. El tercero interesado dio contestación a la demanda.
4. La parte desahogó la vista dada con la contestación de demanda de las autoridades, no así en relación a la contestación del tercero interesado. No amplió su demanda
5. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas y, en la audiencia de Ley del 07 de octubre de 2019, se turnaron los autos para resolver.

Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

6. 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 A), fracción XV, 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.

7. La parte actora señaló como acto impugnado el que se precisó en el párrafo 1.I., el cual aquí se evoca como si a la letra se insertase.

8. Su existencia se acredita con la documental pública, copia certificada del acta de infracción de transporte público y privado número [REDACTED] del 06 de marzo de 2019, visible a hoja 22 del proceso², en la que consta que la autoridad demandada [REDACTED] Supervisor de la Dirección General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, con número de identificación [REDACTED] de la Unidad Oficial [REDACTED] el 06 de marzo de 2019, levantó el acta de infracción de transporte público y privado, en la que se señaló como hecho de la infracción "1) Por negarse a presentar documentos (tarjeta de Circulación, póliza del seguro y licencias. 2) Por carecer del permiso de carga para realizar el servicio de Transporte de carga. Al momento de la supervisión (sic) el copiloto insiste al conductor no entregar algún tipo de identificación, se solicitó el apoyo de la grúa"; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72, 127, 130, fracción V, y 139, fracción I, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, siendo retenido el vehículo con número de serie [REDACTED] bajo el inventario [REDACTED] como garantía del pago del acta de infracción impugnada.

² Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia

Causales de improcedencia y sobreseimiento.

9. 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 en relación a los actos impugnados; por ser de orden público, 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.

10. La autoridad demandada Manuel García Osorio, Supervisor adscrito a la Dirección de Supervisión Operativa de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos hace valer la causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Morelos, la sustenta en el sentido de que del contenido del acta de infracción número [REDACTED] de fecha 6 de marzo de 2019, se advierte que los hoy actores, al momento de supervisión, se les sorprendió transitando sin el permiso de carga correspondiente exigido por el artículo 36 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, aunado a que al momento de la revisión negaron proporcionar los documentos solicitados, infringiendo lo establecido en el artículo 127, de la ley antes citada, sin que presentaran documento alguno expedido por la Secretaria de Movilidad y transporte del Estado de Morelos, que les autorizara el traslado de mercancía al momento de supervisión, por lo que actores carecen de interés jurídico, porque debieron haber exhibiendo el permiso correspondiente que les habilitara el traslado de mercancías, lo cual se requiere en tratándose de ejercicio de una actividad reglamentada; es infundada.

11. El artículo 1º, primer párrafo y 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establecen textualmente:

"ARTÍCULO 1. En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, que afecten sus derechos³ e intereses legítimos conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta ley.

[...]"

ARTÍCULO 13. Sólo podrán intervenir en juicio quienes tengan un interés jurídico o legítimo que funde su pretensión. Tienen interés jurídico, los titulares de un derecho subjetivo público; e interés legítimo quien alegue que el acto reclamado viola sus derechos y con ello se produce una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico".

12. De ahí que el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, protege a los intereses de los particulares en dos vertientes:

13. La primera; contra actos de la autoridad administrativa Municipal o Estatal que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico); y,

14. La segunda, frente a violaciones a su esfera jurídica que no lesionan intereses jurídicos, ya sea de manera directa o indirecta, debido, en este último caso, a su peculiar situación en el orden jurídico (interés legítimo).

15. En materia administrativa el interés legítimo y el jurídico tienen connotación distinta, ya que el primero tiene como finalidad, permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos, no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo, mientras que en el interés jurídico se requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, esto es el

³ Interés jurídico.

interés legítimo, supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

16. El interés legítimo debe de entenderse como aquel interés de cualquier persona, reconocido y protegido por el ordenamiento jurídico, es decir es una situación jurídica activa que permite la actuación de un tercero y que no supone, a diferencia del derecho subjetivo, una obligación correlativa de dar, hacer o no hacer exigible a otra persona, pero sí otorga al interesado la facultad de exigir el respeto del ordenamiento jurídico y, en su caso, de exigir una reparación por los perjuicios que de esa actuación se deriven. En otras palabras, existe interés legítimo, en concreto en el derecho administrativo, cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del interesado, tutelada por el derecho, siendo así que éste no tiene un derecho subjetivo a exigir una determinada conducta o a que se imponga otra distinta, pero sí a exigir de la administración el respeto y debido cumplimiento de la norma jurídica.

17. Los particulares con el interés legítimo, tienen un interés en que la violación del derecho o libertad sea reparada, es decir, implica el reconocimiento de la legitimación del gobernado cuyo sustento no se encuentra en un derecho subjetivo otorgado por la normatividad, sino en un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad.

18. Esto es, el gobernado en los supuestos de que sea titular de un interés legítimo y se considere afectado con el acto de autoridad, puede acudir a la vía administrativa a solicitar que se declare o reconozca la ilegalidad del acto autoritario que le agravia.

19. No es factible equiparar ambas clases de interés -jurídico y legítimo-, pues la doctrina, la jurisprudencia y la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, así lo han estimado, al señalar que mientras el interés jurídico requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de determinados actos, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

20. El interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto de los demás individuos y tiende a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando, con motivo de la persecución de sus propios fines generales, incidan en el ámbito de su interés propio, aunque la actuación de que se trate no les ocasione, en concreto, un beneficio o servicio inmediato.

21. El interés legítimo existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones de conseguir un determinado beneficio, sin que sea necesario que quede asegurado de antemano que forzosamente haya de obtenerlo, ni que deba tener apoyo en un precepto legal expreso y declarativo de derechos. Así, la afectación al interés legítimo se acredita cuando la situación de hecho creada o que pudiera crear el acto impugnado pueda ocasionar un perjuicio, siempre que éste no sea indirecto sino resultado inmediato de la resolución que se dicte o llegue a dictarse.

22. Para la procedencia del juicio contencioso administrativo en términos de los artículos 1º y 13, de la Ley de Justicia

Administrativa del Estado de Morelos, basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica de la parte actora, para que le asista un interés legítimo para demandar la infracción de transporte público y privado número [REDACTED] del 06 de marzo de 2019, no siendo necesario sea o no titular del derecho subjetivo, esto es, que cuente con el permiso para giros restringidos que establece el artículo 36, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos⁴, toda vez que el interés que debe justificar los actores no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le existe para iniciar la acción atendiendo a la ilegalidad que alega de esa infracción de transporte, toda vez que [REDACTED] era el conductor del vehículo infraccionado y [REDACTED], es el arrendatario del vehículo, como consta en el contrato de arrendamiento número [REDACTED] del 29 de noviembre de 2018, consultable a hoja 46 del proceso.

⁴ **Artículo 36.** El Servicio de Transporte Privado, es aquel que sin tener las características propias del servicio público, realizan las personas físicas o morales para satisfacer una necesidad específica de determinado sector de la población, relacionadas directamente con el cumplimiento de su objeto social o con la realización de actividades comerciales, sean éstas de carácter transitorio o permanente, pero que implican un fin lucrativo o de carácter comercial, que desarrollan sus propietarios o poseedores, como parte de sus actividades comerciales, los cuales estarán regulados y vigilados por parte de la Secretaría, a través de un permiso cuya vigencia no será menor a treinta días ni mayor a un año, y se clasifican en:

- I. De personal.- El que se presta a empleados de una Empresa o Institución para trasladarse de lugares predeterminados al centro de trabajo y viceversa, pudiendo estar o no sujetos a ruta y horario determinado, respetando las paradas previamente autorizadas; realizándose en vehículos cerrados de ocho y hasta cuarenta y cinco pasajeros; quedando prohibido admitir mayor número de pasajeros que los correspondientes al número de asientos con que cuente la unidad;
- II. Escolar.- Es el que se presta a quienes se encuentran cursando estudios, para transportarse de sus domicilios a los centros escolares y viceversa o cuando su transportación se relacione con la actividad académica. Este transporte, podrá estar o no, sujeto a rutas y horario determinado, respetándose las paradas previamente autorizadas; se prestará en vehículos cerrados con ventanas y puertas que garanticen la seguridad de las personas que transporten; quedando prohibido admitir mayor número de pasajeros que los correspondientes al número de asientos con que cuente la unidad;
- III. De ambulancias.- Es el que se presta para el traslado de personas que hayan sufrido afectación en su salud; en vehículos especiales con el equipamiento e insumos mínimos establecidos en la Norma Oficial Mexicana, relativa a la prestación de servicios de atención médica en unidades móviles, emitida por el Comité Consultivo Nacional de Normatividad de Regulación y Fomento Sanitario. Para este tipo de transporte, deberá procurarse adicionalmente la autorización especial otorgada por la autoridad competente;
- IV. Turismo Local.- Es el que tiene por objeto el traslado de personas dentro del Estado, de origen a destino y viceversa, hacia aquellos lugares que son considerados, como turísticos por revestir un interés histórico, arqueológico, cultural o recreativo; garantizando las condiciones de seguridad, comodidad e higiene con las condiciones y vehículos que se determinen en el Reglamento; quedando prohibido admitir mayor número de pasajeros que los correspondientes al número de asientos con que cuente la unidad;
- V. Mensajería y Paquetería.- Es el que tiene por objeto trasladar dentro de la zona autorizada, toda clase de sobres, paquetes, bultos, cajas y cualquier otro tipo de contenedor con entrega a domicilio;
- VI. De traslado de valores;
- VII. Giros Restringidos.- Es el que se presta en vehículos que requieren tener condiciones y equipos adecuados para aislar, conservar y proteger los bienes objeto del traslado, así como para evitar cualquier riesgo a terceros, ya que por su propia naturaleza no pueden llevarse en vehículos convencionales, por lo que requiere de unidades dotadas de equipo de refrigeración, calderas, dispositivos herméticos y otros similares, para el traslado de animales en canal, vísceras, de sustancias químicas, corrosivas, gaseosas, radioactivas, líquidos inflamables e inflamables, sustancias o desechos peligrosos o infectocontagiosos y, en general, de aquellas que necesitan condiciones especiales por ser potencialmente peligrosas. Dependiendo de las clases de bienes que deban transportarse. Para este tipo de transporte deberá procurarse adicionalmente la autorización especial otorgada por la autoridad competente en cada caso, y;
- VIII. Servicios Funerarios.- Son aquellos que se efectúan para el traslado de cadáveres de personas para su inhumación o incineración."

23. Por tanto, los actores cuentan con el interés legítimo, para impugnarla.

Sirven de orientación los siguientes criterios jurisprudenciales:

INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico⁵.

INTERÉS LEGÍTIMO, NOCIÓN DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. De acuerdo con los artículos 34 y 72, fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para la

⁵ Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis de jurisprudencia 141/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil dos. No. Registro: 185,377, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Diciembre de 2002, Tesis: 2a./J. 141/2002, Página: 241

procedencia del juicio administrativo basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente, para este propósito, que sea, o no, titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción. En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de legitimación para ejercer la acción, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto. De esta forma resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también y de manera más amplia, frente a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, ya que basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tienen en el orden jurídico, de donde se sigue que los preceptos de la ley analizada, al requerir un interés legítimo como presupuesto de admisibilidad de la acción correspondiente, también comprende por mayoría de razón al referido interés jurídico, al resultar aquél de mayores alcances que éste⁶.

24. Cuenta habida que la parte actora con el presente proceso no pretende obtener en sentencia definitiva que se le permita prestar el servicio de transporte de carga, sino lo que pretende, es obtener la nulidad del acta de infracción de transporte público y privado.

A lo anterior sirve de apoyo por analogía el siguiente criterio jurisprudencial:

⁶ Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis de jurisprudencia 142/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil dos. Novena Época, Registro: 185376, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVI, Diciembre de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 142/2002, Página: 242.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE ACTIVIDADES REGLAMENTADAS, PARA QUE EL PARTICULAR IMPUGNE LAS VIOLACIONES QUE CON MOTIVO DE EllAS RESIENTA, ES NECESARIO ACREDITAR NO SÓLO EL INTERÉS LEGÍTIMO SINO TAMBIÉN EL JURÍDICO Y EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O MANIFESTACIÓN QUE SE EXIJA PARA REALIZAR AQUÉLLAS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL). Si bien es cierto que para la procedencia del juicio de nulidad basta que la demandante acredite cualquier afectación a su esfera personal para estimar acreditado el interés legítimo, también lo es que ello no acontece tratándose de actividades reglamentadas, pues para ello debe demostrar que tiene interés jurídico como lo establece el párrafo segundo del artículo 34 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Esto es, cuando se trate de obtener una sentencia que permita la realización de actividades reglamentadas, no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, sino que se requiere la exhibición de la licencia, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico), pues debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho de reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades⁷.

25. La autoridad demandada Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, por conducto de la Subprocuradora de Recursos Administrativos, Consultas y Contencioso Estatal de la Procuraduría Fiscal del Estado de Morelos, hizo valer las causales de improcedencia que establece

⁷ SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión contencioso administrativa 70/2005. Directora Ejecutiva de Servicios Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal. 17 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo. Revisión contencioso administrativa 110/2005. Jefe Delegacional, Director General Jurídico y de Gobierno y Subdirector de Calificación de Infracciones, autoridades dependientes del Gobierno del Distrito Federal en la Delegación Tlalpan. 3 de noviembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo. Revisión contencioso administrativa 8/2007. Director General Jurídico y de Gobierno en la Delegación Xochimilco y otras. 7 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García. Revisión contencioso administrativa 14/2007. Director General Jurídico y de Gobierno en Tláhuac. 14 de marzo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Laura Iris Porras Espinosa. Revisión contencioso administrativa 34/2007. Francisco Javier Álvarez Rojas, autorizado de las autoridades demandadas pertenecientes a la Delegación Tlalpan del Gobierno del Distrito Federal. 16 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Irma Gómez Rodríguez. Novena Época. Registro: 172000. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo : XXVI, Julio de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A. J/36. Página: 2331

el artículo 37, fracción III, XV, y XVII, esta última en relación al artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Morelos.

26. La primera la sustenta en el sentido de que los actores no tienen interés jurídico para impugnar el acto, es infundada, porque los actores tienen interés legítimo para promover el juicio de nulidad con forme a los razonamientos vertidos en los párrafos del 11 al 25 de la sentencia, los cuales aquí se evocan como si a la letra se insertasen.

27. La segunda causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la sustenta en el sentido de que la póliza de pago número [REDACTED] de fecha 06 de marzo de 2019 (sic), no constituye propiamente un acto de autoridad que pueda ser recurrible como es el caso, puesto que para que sea considerado como tal es imprescindible que sea emitido sin que medie voluntad del gobernado, es decir, de manera unilateral, derivado de la facultad de imperio que concede la ley a la autoridad, por lo que el caso que hoy nos ocupa, consiste en el pago voluntario u optativo de un aprovechamiento como lo es la multa de tránsito, por lo que se está ante un medio o facilidad administrativa que se otorga al particular, es infundada, porque la parte actora no impugna la póliza de pago número [REDACTED] con fecha de generación 11 de marzo de 2019, expedida por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, consultable a hoja 24 del proceso; sino que controvierte el acta de infracción de transporte público y privado número [REDACTED] del 06 de marzo de 2019, el cual sí constituye un acto de autoridad, debiéndose entender como tal a todos a aquellos actos a través de los cuales los funcionarios o empleados de la Administración Pública Estatal o Municipal o los organismos descentralizados imponen dentro de su actuación oficial, con base en la Ley, obligaciones a los particulares o modifican las existentes o limitan sus derechos.

28. Del análisis al acto impugnado se determina que la infracción de transporte público y privado número [REDACTED] del 06 de marzo de 2019, fue emitida por la autoridad demandada [REDACTED] Supervisor de la Dirección General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, en ejercicio de sus funciones que impuso una sanción, por lo que crea, modifica o extingue por sí o ante sí, una situación que afecta la esfera jurídica de la parte actora; de ahí que constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de nulidad.

29. La tercera causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción XVI, en relación al artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Morelos, la sustenta en el sentido de que no dictó, ordenó, ejecutó o trato de ejecutar el acta de infracción de transporte público y privado, impugnada, es decir, que no participó en la emisión del acto impugnado, **es infundada**, porque esa autoridad ejecutó la infracción de transporte público y privado que impugna el actor, al realizar el cobro por ese concepto por las cantidades de \$25,347.00 (veinticinco mil trescientos cuarenta y siete pesos 00/100 M.N.), y \$845.00 (ochocientos cuarenta y cinco pesos 00/100 M.N.), como consta respectivamente en las pólizas de pago número [REDACTED] con fecha de generación 11 de marzo de 2019; y 04705187 con fecha de generación 13 de marzo de 2019, expedidas por la autoridad demandada Secretaría de Hacienda, Subsecretaría de Ingresos del Gobierno del Estado de Morelos, consultables a hoja 24 y 26 del proceso⁸.

30. Este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de

⁸ Documentales que hacen 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 haberlas impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.

Morelos⁹, determina que no se actualiza ninguna causal de improcedencia por la cual se pueda sobreseer el juicio.

Análisis de la controversia.

31. Se procede al estudio de fondo del acto impugnado que se precisó en el párrafo 1.I, el cuales aquí se evoca como si a la letra se insertasen.

Litis.

32. 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 la legalidad del acto impugnado.

33. 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 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.¹⁰

34. Por lo tanto, la carga de la prueba le corresponde a la parte actora. Esto adminiculado a lo dispuesto por el artículo 386

⁹ 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

¹⁰ 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."

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.

35. Las razones de impugnación que vertió la parte actora en contra del acto impugnado, pueden ser consultadas a hoja 08 a 15 del proceso.

36. 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.

Análisis de fondo.

37. 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 beneficios¹¹.

¹¹ 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

38. La parte actora en la primera razón de impugnación manifiesta que le causa perjuicio el acta de infracción de transporte público y privado impugnada, porque la autoridad demandada no fundó su competencia, porque no precisó la fracción, inciso o subinciso que le otorgue las facultades como Supervisor para elaborar el acta de infracción impugnada. Que se citó el artículo 125, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, sin embargo, ese dispositivo contiene de la fracción I a IX, sin que especificara la fracción que le otorgue facultades para elaborar el acta de infracción que se impugna.

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

40. El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su primer párrafo que: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo...”* (Énfasis añadido).

41. De ese artículo se obtiene como requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar, en el acto de molestia, su competencia, ya que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con el derecho de fundamentación establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su

Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005. Página: 5. Tesis: P./J. 3/2005. Jurisprudencia. Materia(s): Común

competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando, en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.

42. De la valoración que se realiza en términos del artículo 490 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, a la infracción de transporte público y privado número [REDACTED] consta que [REDACTED] con número de identificación [REDACTED] de la Unidad Oficial [REDACTED] el 06 de marzo de 2019, levantó la infracción citada en su carácter de **SUPERVISOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO Y PRIVADO DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS**, en la que como hecho constitutivo de la infracción estableció: *"1) Por negarse a presentar documentos (tarjeta de Circulación, póliza del seguro y licencias. 2) Por carecer del permiso de carga para realizar el servicio de Transporte de carga. Al momento de la supervisión (sic) el copiloto insiste al conductor no entregar algún tipo de identificación, se solicitó el apoyo de la grúa"*; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72, 127, 130, fracción V, y 139, fracción I, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, siendo retenido el vehículo con número de serie [REDACTED] bajo el inventario [REDACTED] como garantía del pago del acta de infracción impugnada.

43. Autoridad que no fundó su competencia al emitir la infracción de transporte público y privado; pues al analizar la misma, se lee el fundamento:

44. Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que dispone:

“Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y

respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
- e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines”.

45. Artículo 34, fracciones XVII y XXX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, que establece:

“Artículo 34.- A la Secretaría de Movilidad y Transporte le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

[...]

XVII. Regular, inspeccionar y vigilar el servicio de transporte público y privado, sus servicios conexos y a los prestadores del mismo, a efecto de garantizar que el servicio público se preste en los términos y condiciones autorizados legalmente;

[...]

XXX. Imponer sanciones por infracciones a las disposiciones legales y reglamentarias de su competencia;

[...]”.

46. Artículos 12, 14, fracción XXVI, 16, fracción IX, 123, 124, 125, fracciones I a IX, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134 y 135 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que disponen:

*“Artículo *12. Son autoridades en materia de transporte:*

I. Del Titular del Poder Ejecutivo: El Gobernador Constitucional del Estado de Morelos, por sí o a través de su Secretaría de Hacienda;

II. De la Secretaría de Movilidad y Transporte del Poder Ejecutivo Estatal: El Secretario;

III. De la Subsecretaría de Movilidad y Transporte: El Subsecretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos;

IV. De la Dirección General de Transporte Público y Privado: El Director General de Transporte, y

V. De la Dirección General Jurídica: El Director General Jurídico de la Secretaría de Movilidad y Transporte.

Como órganos auxiliares:

1. De los Ayuntamientos: El Cabildo Municipal.

Artículo 14. El Titular de la Secretaría, además de las facultades que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, tendrá las siguientes:

[...]

XXVI. Aplicar las sanciones por los actos u omisiones en que incurran los operadores del transporte público, propietarios, permisionarios o empresas de transporte, en violación a las disposiciones de esta Ley y de su Reglamento;

[...]

*Artículo *16. Son atribuciones del Director General de Transporte Público y Privado:*

[...]

IX. Imponer, las sanciones administrativas correspondientes por violación a las disposiciones de la presente Ley y su Reglamento, en el ámbito de su competencia;

[...]

Artículo 123. Las autoridades de transporte podrán practicar inspecciones a fin de vigilar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y su Reglamento.

Artículo 124. *Corresponde a la Secretaría, controlar y regular la prestación de los servicios de transporte en cualquiera de sus modalidades, mediante los operativos en vía pública y las visitas de verificación domiciliarias que estime convenientes en los términos de esta Ley y su Reglamento, así como de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.*

Artículo 125. *Para los efectos de esta Ley y su Reglamento, se entenderá como supervisores a los Servidores Públicos autorizados que tengan a su cargo las atribuciones siguientes:*

- I. Vigilar el exacto cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley, su Reglamento y demás ordenamientos aplicables;*
- II. Vigilar las condiciones de seguridad, comodidad e higiene de las terminales, paradas, sitios y demás servicios auxiliares del transporte público;*
- III. La vigilancia y revisión de los vehículos destinados al Servicio de Transporte Público y Privado, que circulen en la infraestructura carretera del Estado;*
- IV. Revisar la documentación necesaria que deben portar los operadores del transporte público en los vehículos para la prestación del Servicio de Transporte Público y del Servicio de Transporte Privado;*
- V. Practicar inspecciones a los vehículos del Servicio de Transporte Público y Privado del Estado;*
- VI. Retirar de la circulación a los vehículos que no cumplan con los requisitos establecidos en la presente Ley y su Reglamento;*
- VII. Hacer del conocimiento de la autoridad competente hechos o conductas que se presuman constitutivos de algún delito;*
- VIII. Elaborar las boletas de infracciones a los conductores de los vehículos del Servicio de Transporte Público y Privado cuando se infrinja alguna disposición a la presente Ley o su Reglamento, y*
- IX. Las demás que le confiera la presente Ley y el Reglamento respectivo.*

Artículo 126. *Los Supervisores, en los términos del artículo anterior, para realizar la visita de verificación domiciliaria, deberán contar con identificación vigente, oficio de comisión, así como la orden de visita expedida por la autoridad competente en términos de lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento, así como por la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.*

Artículo 127. Las personas físicas y morales están obligadas a proporcionar a los Supervisores nombrados para tal efecto por la autoridad competente, previa acreditación como tales, los informes, documentos y datos que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones.

Artículo 128. Los supervisores, en ejercicio de su responsabilidad, podrán retener en garantía de pago de las multas por conceptos de violación a la presente Ley y su Reglamento, cualquiera de los elementos de circulación. En caso de que se detecte un vehículo operando servicios de transporte público carente de elementos de circulación, los supervisores deberán retenerlo en garantía del pago de la multa por las infracciones cometidas, procediendo a formular las actas de las infracciones correspondientes.

Artículo 129. En caso de que un supervisor detecte un vehículo operando Servicios de Transporte Público sin concesión o relacionado en hechos que puedan ser constitutivos de delitos, tendrán la obligación de ponerlo a disposición del Ministerio Público, conjuntamente con su operador, para el deslinde de responsabilidad correspondiente.

*Artículo *130. Las infracciones a las disposiciones de esta Ley y de su Reglamento, serán fijadas a través de la Secretaría y consistirán en:*

- I. Amonestación;*
- II. Suspensión temporal de derechos o permisos del transporte, sin perjuicio de la sanción pecuniaria;*
- III. Suspensión temporal de las licencias de conducir, para cuyo efecto se solicitará a la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo Estatal, concrete las acciones conducentes;*
- IV. Multa, de cinco a doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;*
- V. Multa, de doscientas a quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;*
- VI. Multa, de seiscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y*
- VII. Revocación de la Concesión, permiso o gafete de operador.*

Las citadas sanciones administrativas, serán sancionadas de conformidad con lo establecido en la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables y se

impondrán sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que se pudiera haber incurrido por la comisión de un ilícito.

Artículo 131. *La Secretaría calificará la infracción que resulte, de conformidad con la mayor o menor gravedad de la falta y de acuerdo a la capacidad económica del infractor.*

Artículo 132. *La Secretaría atendiendo a la gravedad de la falta, que deberá ser calificada por la misma, podrá imponer las sanciones previstas en el presente ordenamiento a los concesionarios, permisionarios y operadores del transporte público en cualquiera de sus modalidades, que infrinjan lo previsto en la presente Ley y su Reglamento. Igualmente, podrán imponer sanciones a aquellos que presten el servicio en cualquiera de sus modalidades careciendo de concesión, permiso o con placas metálicas de identificación del servicio de transporte en vehículo distinto al autorizado”.*

Artículo *133. *Se sancionará las violaciones a esta Ley y su Reglamento con amonestación o, en su caso, con multa prevista en el artículo 130, fracciones I y IV, a los operadores del transporte público, permisionarios y concesionarios, en su caso, que presten el Servicio de Transporte Público en los siguientes casos:*

- I. Por no mostrar la tarifa autorizada en lugar visible del vehículo, en el caso del Servicio de Transporte Público de pasajeros con itinerario fijo;*
- II. Cuando el vehículo en que se presta el servicio, no reúna las condiciones adecuadas en su estado físico interior y exterior, y en su sistema mecánico, electrónico a juicio de la autoridad competente, quien le notificará de las anomalías y le fijará un plazo perentorio para su corrección;*
- III. Por hacer uso de la vía pública para el establecimiento de terminales, o que estas causen molestias a los habitantes o establecimientos aledaños;*
- IV. Por no señalar en la unidad el número económico y/o el número de la ruta asignada, o por no acatar la cromática asignada por la Secretaría.*
- V. Cuando el operador del transporte público no porte el uniforme de trabajo durante el servicio;*
- VI. Cuando el operador del transporte público no tenga a la vista de los usuarios en el interior del vehículo que maneja el original de su gafete de operador expedido por la Secretaría;*
- VII. Cuando el operador del transporte público no acate las normas de tránsito;*

VIII. Cuando se presenten deficiencias en el cumplimiento de horarios, frecuencias e itinerarios, y

IX. Cuando el operador del transporte público no realice las maniobras de ascenso y descenso de pasajeros en las paradas autorizadas para ello.

Artículo *134. Se sancionará las violaciones a la Ley y su Reglamento con multa que se refiere el artículo 130, fracción IV, a los concesionarios, permisionarios y operadores, en su caso, que presten el Servicio de Transporte Público en los siguientes casos:

I. Por aplicación de tarifas que no hayan sido autorizadas;

II. Por comportamiento indebido y falta de cortesía para con el público de parte del personal empleado en la prestación de servicios;

III. Por abastecer combustible con el motor encendido y/o con pasajeros a bordo;

IV. Por tolerar que viajen personas en los estribos o en lugares destinados para ello;

V. Por circular con las puertas abiertas o no extremar las precauciones al abrir estas;

VI. Por establecer sitios o bases de operación sea en forma temporal o permanente en lugares distintos a los autorizados;

VII. Por no disponer de asientos reservados para personas con discapacidad, mujeres embarazadas, y adultos mayores, y

VIII. Por accionar dentro de los vehículos del Servicio de Transporte Público equipos con sonido estridente.

Artículo *135. Además de las sanciones previstas en el artículo anterior se sancionará con multa:

I. De seiscientos veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, al que preste el servicio en cualquiera de sus modalidades careciendo de concesión, permiso o con placas de identificación del Servicio de Transporte Público en vehículo distinto al autorizado. En caso de reincidencia, la multa ascenderá a mil doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Para garantizar el pago de esta sanción, la autoridad del transporte deberá retener en garantía el vehículo en el que se cometió la infracción. Si en los treinta días siguientes no se ha pagado la infracción, se remitirá a la Secretaría de Hacienda del Estado para hacer efectivo su cobro, mediante el procedimiento administrativo de ejecución correspondiente.

II. De doscientas a quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, a quienes presten el Servicio de Transporte Público distinto al autorizado por la Secretaría, así como a los concesionarios y operadores del transporte público en su modalidad de itinerario fijo que presten el servicio fuera del itinerario. En caso de reincidencia, la multa ascenderá de

seiscientas a mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Además de las sanciones previstas en el presente artículo se estará a lo dispuesto por el artículo 129 de este ordenamiento.”

47. Artículo 10, fracciones X y XXV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Movilidad y Transporte, que establece:

“Artículo 10. A la persona titular de la Dirección General de Transporte Público, Privado y Particular, le corresponden las siguientes atribuciones específicas:

[...]

X. Imponer sanciones, por sí o a través del personal del área de supervisión, así como establecer las medidas de seguridad por infracciones a las disposiciones legales y reglamentarias de su competencia;

[...]

XXV. Realizar, con otras autoridades competentes, operativos de revisión a los vehículos y a la documentación que permita la circulación de los mismos, para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de transporte público, privado y particular;

[...].”

48. Del análisis de las disposiciones legales citadas en la infracción de transporte público y privado, no se desprende la fundamentación específica de la competencia de la autoridad demandada **SUPERVISOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO Y PRIVADO DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS**, pues si bien citó el artículo 125, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que es al tenor de lo siguiente:

“Artículo 125. Para los efectos de esta Ley y su Reglamento, se entenderá como supervisores a los Servidores Públicos autorizados que tengan a su cargo las atribuciones siguientes:

I. Vigilar el exacto cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley, su Reglamento y demás ordenamientos aplicables;

II. Vigilar las condiciones de seguridad, comodidad e higiene de las terminales, paradas, sitios y demás servicios auxiliares del transporte público;

- III. La vigilancia y revisión de los vehículos destinados al Servicio de Transporte Público y Privado, que circulen en la infraestructura carretera del Estado;
- IV. Revisar la documentación necesaria que deben portar los operadores del transporte público en los vehículos para la prestación del Servicio de Transporte Público y del Servicio de Transporte Privado;
- V. Practicar inspecciones a los vehículos del Servicio de Transporte Público y Privado del Estado;
- VI. Retirar de la circulación a los vehículos que no cumplan con los requisitos establecidos en la presente Ley y su Reglamento;
- VII. Hacer del conocimiento de la autoridad competente hechos o conductas que se presuman constitutivos de algún delito;
- VIII. Elaborar las boletas de infracciones a los conductores de los vehículos del Servicio de Transporte Público y Privado cuando se infrinja alguna disposición a la presente Ley o su Reglamento, y
- IX. Las demás que le confiera la presente Ley y el Reglamento respectivo".

49. El mismo establece diversas facultades o atribuciones, por lo que se trata de una norma compleja, porque prevé una pluralidad de competencias o facultades a favor de los Supervisores, que constituyen aspectos independientes unos de otros.

A lo anterior sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

NORMAS COMPLEJAS. SU NATURALEZA DEPENDE DE LA PLURALIDAD DE HIPÓTESIS QUE LAS COMPONEN. De conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 115/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, de rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.", una norma

compleja es aquella que incluye diversos elementos competenciales o establece una pluralidad de competencias o facultades que constituyan aspectos independientes unos de otros, de manera que para estimarse correcta la fundamentación de un acto de autoridad que se apoye en un precepto de tal naturaleza es necesaria la cita precisa del apartado, fracción, inciso o subinciso que otorgue la atribución ejercida o, si no los contiene, la transcripción del texto correspondiente. Por tanto, la naturaleza de una norma compleja depende de la pluralidad de hipótesis que la componen, porque el particular no tiene la certeza a cuál de ellas se refiere el acto que le perjudica¹².

50. Por lo que al no citarse la fracción de ese dispositivo legal que le otorga la facultad de levantar actas de infracción de transporte público y privado, deja en estado de indefensión a la parte actora al no haber fundado suficientemente su competencia la autoridad demandada.

51. Al no haber fundado debidamente su competencia la autoridad demandada, en el llenado de la infracción de transporte público y privado, resulta ilegal, pues es necesario que las autoridades que emitan cualquier acto administrativo deben señalar con exactitud y precisión la norma legal que las faculta para emitir el acto, en el contenido del mismo y no en diverso documento, para otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente al acto que afecta o lesiona el interés jurídico de la parte

¹² SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión fiscal 72/2009. Directora General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en representación del Procurador Federal de Protección al Ambiente. 15 de abril de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Christian Omar González Segovia. Revisión fiscal 132/2009. Director General de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor, titular de la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica de ese organismo descentralizado y de la autoridad demandada. 20 de mayo de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Víctor Manuel Máttar Oliva. Revisión fiscal 368/2009. Director General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en representación del Procurador Federal de Protección al Ambiente. 27 de enero de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Silvia Fuentes Macías. Amparo directo 714/2010. Nueva Wal-Mart de México, S. de R.L. de C.V. 19 de enero de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Héctor Landa Báez. Revisión fiscal 665/2011. Administradora de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes "4", unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada, firmando en suplencia, la Subadministradora. 23 de mayo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Silvia Fuentes Macías. Nota: Por ejecutoria del 23 de marzo de 2011, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 460/2010 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que no son discrepantes los criterios materia de la denuncia respectiva. Registro Núm.159997; Décima Época; Tribunales Colegiados de Circuito; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XI, Agosto de 2012 Tomo 2; Jurisprudencia; (Constitucional, Administrativa);I.7o.A. J/65 (9a.).

actora, por tanto, resulta necesario que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación por lo que hace a la competencia de la autoridad demandada para emitir el acto de molestia impugnado, es necesario que en el documento que se contenga, se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad demandada y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se considera ilegal el acto impugnado, porque para considerarse legal un acto administrativo, es necesario que la autoridad que lo emite señale de manera clara y precisa el precepto legal que le otorga facultades para emitir el acto administrativo; pues de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, para otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ESTÁN OBLIGADAS A CITAR LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE FUNDEN SU COMPETENCIA. El artículo 16 de la Constitución Federal, prescribe que los actos de molestia, para ser legales, deben provenir de autoridad competente y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad debe emitirse por quien esté legitimado para ello, expresándose en el acto mismo de molestia, el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, ya que de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, al no poder examinar si la actuación de la autoridad emisora se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo¹³.

¹³ CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 334/91. Miguel Ramírez Garibay. 18 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Méndez Calderón. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán. Amparo en revisión 1494/96. Eduardo Castellanos Albarrán y coags. 12 de junio de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 294/98. Mauricio Fernando Ruiz González. 17 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 1614/98. Leonardo Alonso Álvarez y coag. 17 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 2424/98. Elvia Silvia Gordo Cota. 12 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, página 111, tesis 165, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE

EX-EDICENTE 154/19/102/2019

52. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 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** de la infracción de transporte público y privado número [REDACTED] del 06 de marzo de 2019, levantada por la autoridad demandada.

Pretensiones.

53. La primera pretensión precisada en el párrafo **1.1)**, quedó satisfecha en términos del párrafo **52**.

54. La segunda, tercera y cuarta pretensión precisadas en el párrafo **1.2)A), 1.2)B) y 1.2)C)**, **resultan procedentes**, al haberse declarado la nulidad lisa y llana de la infracción de transporte público y privado, 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 Morelos¹⁴.

Consecuencias de la sentencia.

55. La nulidad lisa y llana del acto impugnado.

56. Las autoridades demandadas [REDACTED]

AUTORIDAD."..No. Registro: 191,575. Jurisprudencia. Materia(s):Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Julio de 2000. Tesis: I.4o.A. J/16. Página: 613

¹⁴Artículo 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.**

[...].

SUPERVISOR ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN OPERATIVA DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS Y SECRETARÍA DE HACIENDA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, deberán devolver a la parte actora:

A) La cantidad de \$25,347.00 (veinticinco mil trescientos cuarenta y siete pesos 00/100 M.N.), que pago ante la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, a través de Telégrafos Telecomm¹⁵, pago por concepto de la infracción de transporte público y privado número [REDACTED].

B) La cantidad de \$845.00 (ochocientos cuarenta y cinco pesos 00/100 M.N.), que pago ante la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, a través de Telégrafos Telecomm¹⁶, pago por concepto de la infracción de transporte público y privado número [REDACTED].

C) La cantidad de \$15,080.00 (quince mil ochenta pesos 00/100 M.N.) que pago por concepto de servicio de arrastre y maniobra, como consta en la factura 138, del 14 de marzo de 2019, expedida por el tercero interesado Grúas Bremen, consultable a hoja 28 del proceso¹⁷.

57. Las que depositarán en la Primera Sala de este Tribunal para que le sea entregada a la parte actora.

58. Cumplimiento que deberán hacer las autoridades demandadas en el plazo improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo plazo su cumplimiento a la Primera Sala de este Tribunal, apercibiéndoles que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91 de

¹⁵ Como consta en el recibo de pago consultable a hoja 25 del proceso.

¹⁶ Como consta en el recibo de pago consultable a hoja 27 del proceso.

¹⁷ 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 Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

59. 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.¹⁸

Parte dispositiva.

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

61. Se condena a las autoridades demandadas, 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 **56, incisos A) a c), a 59** de esta sentencia.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida y firmada por mayoría de tres votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de

¹⁸ 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.

la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁹; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²⁰; con el voto en contra del Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; y del Magistrado Doctor en Derecho [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; ante la Licenciada en Derecho [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO PONENTE

[REDACTED]
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

¹⁹ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

²⁰ *Ibidem*.

MAGISTRADO

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

La Licenciada [REDACTED] 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/1^{as}/102/2019 relativo al juicio administrativo, promovido por [REDACTED] OTRO, en contra de [REDACTED] SUPERVISOR ADSCRITO A LA DIRECCION DE SUPERVISION OPERATIVA DE LA SECRETARIA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS Y OTRA, misma que fue aprobada en pleno del cuatro de diciembre del dos mil diecinueve. DOY FE