

Expediente:
TJA/1ªS/15/2020

Actor:
[Redacted]

Autoridad demandada:
[Redacted], Policía adscrito a la Dirección de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Cuernavaca, Morelos¹ y otra autoridad.

Tercero perjudicado:
No existe.

Magistrado ponente:
[Redacted]

Secretario de estudio y cuenta:
[Redacted]

Contenido

I. Antecedentes.....	2
II. Consideraciones Jurídicas.....	3
Competencia.....	3
Precisión y existencia del acto impugnado.	4
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	4
Opuestas por agente de tránsito.....	5
Opuestas por la Tesorería Municipal.....	8
Presunción de legalidad.....	8
Temas propuestos.....	9
Problemática jurídica a resolver.....	9
Análisis de fondo.....	10
Condición de refutación.....	14
Consecuencias de la sentencia.	15
III. Parte dispositiva.	16

Cuernavaca, Morelos a nueve de diciembre del año dos mil veinte.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/15/2020.

¹ Denominación correcta.

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

I. Antecedentes.

1. [REDACTED] [REDACTED] presentó demanda el 13 de enero del 2020, la cual fue admitida el 16 de enero del 2020.

Señaló como autoridades demandadas a:

- a) [REDACTED] [REDACTED] Policía adscrito a la Dirección de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Cuernavaca, Morelos²; y,
- b) Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Como acto impugnado:

- I. El acta de infracción número [REDACTED] de fecha siete de diciembre del año dos mil diecinueve.
- II. La factura serie [REDACTED] folio [REDACTED] de fecha nueve de diciembre del año dos mil diecinueve.

Como pretensiones:

- A. Que se declare la nulidad lisa y llana del acta de (sic) número [REDACTED] de fecha siete de diciembre del año dos mil diecinueve, elaborada por el C. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], Agente Vial Pie Tierra, Moto Patrullero, Auto patrullero, Perito, Patrullero o el cargo que ostente en la Dirección General de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de Cuernavaca, Morelos.
- B. Que se declare la nulidad lisa y llana de la factura serie [REDACTED] folio [REDACTED] de fecha nueve de diciembre del año dos mil diecinueve, emitida por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
- C. Como consecuencia de la nulidad lisa y llana del acta de la infracción número [REDACTED] de fecha siete de diciembre del año dos mil diecinueve, y de la factura serie [REDACTED] folio [REDACTED] de fecha nueve de diciembre del año dos mil diecinueve, solicito se me deberá restituir en el goce de los derechos que me fueron indebidamente afectados o desconocidos, por lo que solicitó (sic) se devuelva la cantidad de \$368.00 (trescientos treinta y ocho pesos 00/100 M. N.), que fue pagada en la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, por concepto de

² *Ibidem.*

infracción de tránsito número [REDACTED] de fecha siete de diciembre del año dos mil diecinueve; ya que con ello quedarían debidamente resarcidos los derechos que, en sentencia favorable establezca, me fueron indebidamente afectados.

2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio contestando la demanda entablada en su contra.
3. La parte actora **sí** desahogó la vista dada con la contestación de demanda, pero no ejerció su derecho de ampliar su demanda.
4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Mediante acuerdo del 25 de agosto de 2020, se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley de fecha 09 de noviembre de 2020, se desahogaron las pruebas y alegatos; además, se cerró la instrucción y quedó el expediente en estado de resolución.

II

II. Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

5. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, funcionando en Pleno, es competente para conocer y fallar la presente controversia. La competencia por **materia** se surte a favor de este Tribunal por la naturaleza jurídica del objeto del litigio; ya que en este juicio de nulidad el acto impugnado es una resolución de carácter administrativa. La competencia por **territorio** se da porque la autoridad que emitieron los actos impugnados —Michael Cuevas Flores, Policía adscrito a la Dirección de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Cuernavaca, Morelos; y Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos—, realizan sus funciones en el municipio de Cuernavaca, Morelos; lugar donde ejerce su jurisdicción este Tribunal. La competencia por **grado** no es aplicable, toda vez que el juicio de nulidad es de una sola instancia.
6. Esto con fundamento en 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; las dos últimas disposiciones estatales publicadas el 19 de julio de 2017.

Precisión y existencia del acto impugnado.

7. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, 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 hagan sobre su ilegalidad⁴; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda⁵, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.
8. Señaló como actos impugnados los transcritos en los párrafos **1. I. y 1. II.**, una vez analizados, se precisa que, **se tienen como actos impugnados:**
 - I. El acta de infracción de tránsito número [REDACTED] levantada el día 07 de diciembre del 2109, por [REDACTED] [REDACTED] Policía adscrito a la Dirección de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Cuernavaca, Morelos.
 - II. La factura con número de serie [REDACTED], folio [REDACTED], de fecha 09 de diciembre de 2019, expedida por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
9. La existencia de los actos impugnados quedó acreditada con la contestación de las autoridades demandadas que sostuvieron su legalidad; así como la copia simple del acta de infracción de tránsito que exhibió el actor, la cual que puede ser consultada en la página 13 del proceso; y, el documento original de la factura, exhibida por el actor, la cual puede ser constatada en la página 12 de este sumario. Documentos que no fueron impugnados por las demandadas y, por ello, hacen prueba plena de la existencia de los actos impugnados.

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

10. 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, 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.

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.

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.

Opuestas por agente de tránsito.

11. La autoridad demandada [REDACTED] POLICÍA ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE POLICÍA VIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, opuso las causas de improcedencia previstas en las fracciones III, V, VI, IX, X, XIII, XIV y XVI del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.
12. Dijo, que se configura la prevista en la fracción III, porque el hoy demandante no acreditó fehacientemente su interés jurídico ni el legítimo ni la personalidad con la que se ostenta, al no haber exhibido su identificación oficial. Que, se configuran las causas de improcedencia previstas en las fracciones V y VI, porque el actor no agotó el recurso de inconformidad previsto en el artículo 83, del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos. Que se configura la prevista en la fracción IX, porque aceptó haber transgredido lo establecido en el Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, al cubrir la cantidad derivada del acto que se impugna, a favor de la Tesorería Municipal de Cuernavaca, Morelos. Que se configura la prevista en la fracción X, porque el acta de infracción es de fecha 11 de diciembre de 2019 y la cuenta que hace la Primera Sala es de fecha 15 de enero de 2020. Que se configura la prevista en la fracción XIII, porque al pagar la multa, al actor le fue devuelta la placa retenida, razón por la cual han cesado los efectos del acto impugnado. Que se configura la prevista en la fracción XIV, porque los actos impugnados no fueron emitidos por esa autoridad, ya que no corresponden a sus facultades y atribuciones.
13. **No se configuran** las causas de improcedencia que opone la demandada, por las siguientes consideraciones.
14. En relación con la prevista en la fracción III, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, el interés jurídico del actor está demostrado con la factura serie [REDACTED] folio [REDACTED], la cual está a su nombre. Además, la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos no dispone que los actores, para demostrar su interés jurídico o legítimo, deban exhibir una identificación oficial.
15. Además, el actor no necesitaba demostrar su personalidad o interés jurídico, toda vez que es el propio agente de tránsito quien se lo reconoce, como se puede constatar en las páginas 34 y 35 del proceso, donde dijo textualmente: *"Resulta totalmente improcedente lo pretendido por el demandante, toda vez que el acto impugnado consistente en la Acta de Infracción con número de folio [REDACTED], de fecha 07 de diciembre de 2019, fue elaborada por el suscrito derivado a que, el actor incurrió en una violación al Reglamento de Tránsito y Vialidad, invocada en dicha acta por encontrarse su vehículo estacionado EN FORMA INCORRECTA EN SENTIDO OPUESTO A LA CIRCULACIÓN, por*

tal motivo y en razón de mis facultades como autoridad, le fue levantada dicha acta, reteniéndose como garantía de pago la placa vehicular respectiva...". (énfasis añadido) De cuya lectura se desprende que la autoridad demandada reconoce que "el actor incurrió en una violación"; es decir, reconoce el interés jurídico que le asiste al mismo.

16. En relación con las causas de improcedencia previstas en las fracciones **V y VI**, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, no se configuran, toda vez que en el juicio contencioso administrativo no existe el principio de definitividad, por así disponerlo el artículo 10⁶ de dicho ordenamiento legal.
17. **No se configura** la causa de improcedencia prevista en la fracción **IX** del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Esta fracción establece que el juicio ante este Tribunal es improcedente en contra de actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento. El pago de una multa administrativa no significa necesariamente que el actor haya manifestado su conformidad con la misma, por no existir disposición que ordene que tratándose de actos administrativos deba protestarse contra ellos para que proceda el juicio de nulidad. Y, en la especie, aun cuando el actor pagó la multa que fue consecuencia del acta de infracción número [REDACTED] de autos no se desprende que haya consentido expresamente o por manifestaciones de su voluntad este acto; sino que, contrariamente a lo que manifiesta la autoridad demandada, el actor no está conforme con la infracción y multa que pagó, por tal motivo interpuso el juicio de nulidad en contra de las autoridades demandadas en el presente expediente.⁷
18. En relación con la causa de improcedencia prevista en la fracción **X**, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **no se configura** porque el actor no consintió el acto reclamado, por las siguientes razones:
19. El acta de infracción de tránsito fue levantada el día 07 de diciembre de 2019 y el actor presentó su demanda el día 13 de enero de 2020, **mediando entre ambas fechas 08 días hábiles**, conforme a la cuenta siguiente: El sábado 07 de diciembre de 2019 fue realizada el acta de infracción de tránsito. El lunes 09 de diciembre surtió sus efectos esa

⁶ **Artículo 10.** Cuando las Leyes y Reglamentos que rijan el acto impugnado, establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el agraviado agotarlo o intentar desde luego, el juicio ante el Tribunal; o bien si está haciendo uso de dicho recurso o medio de defensa, previo desistimiento de los mismos podrá acudir al Tribunal; ejercitada la acción ante éste, se extingue el derecho para ocurrir a otro medio de defensa ordinario.

⁷ **ACTOS CONSENTIDOS (PAGO DE MULTAS)** El solo hecho de que el quejoso haya verificado el pago de una multa que le impuso una autoridad administrativa, sin manifestar inconformidad, no puede fundar el sobreseimiento, porque no existe disposición que ordene que tratándose de actos administrativos debe protestarse contra ellos para que proceda el amparo, y, además, la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, declara que son actos consentidos, aquellos contra los que no se haya interpuesto el amparo dentro de los quince días siguientes al en que se hayan hecho saber al interesado, a no ser que la ley conceda expresamente un término mayor, y si el amparo se instauró antes de que transcurrieran los quince días, el acto no puede tenerse como consentido, porque el pago se haya verificado para evitarse las molestias consiguientes al arresto. Amparo penal en revisión 5475/37. Ramírez Guillermo. 16 de octubre de 1937. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. No. Registro: 310,673. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Quinta Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. LIV. Tesis: Página: 637.

comunicación, en términos de lo dispuesto por los artículos 27⁸, último párrafo y 36⁹, primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Los días hábiles son: 10, 11, 12 y 13 de diciembre de 2019; 8, 9, 10 y 13 de enero de 2020. Los días inhábiles son: 14 y 15 de diciembre de 2019 y 11 y 12 de enero de 2020, por ser sábados y domingos, respectivamente. Del día 16 de diciembre de 2019 al 07 de enero de 2020, fue inhábil al haberse suspendido las labores por estar corriendo el segundo período vacacional del año 2020. Por así establecerlo el artículo 35¹⁰ de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Razón por la cual la demanda fue presentada en tiempo y el actor no consintió el acto que reclama.

20. **No se configura** la prevista en la fracción XIII, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que establece que el juicio ante este Tribunal es improcedente cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado o éste no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo. La demandada dice que, al pagar la multa, al actor le fue devuelta la placa retenida y que por esta razón cesaron los efectos del acto impugnado.
21. Es incorrecta la apreciación de la demandada, ya que la *"cesación de los efectos del acto impugnado"*, es un acto que debe realizar la propia autoridad derogando o revocando tal acto, o que, aun sin hacerlo, destruya todos sus efectos en forma total e incondicional, de modo tal que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación, como si se hubiese declarado la nulidad lisa y llana del acto impugnado; es decir, como si el acto no hubiere invadido la esfera jurídica del particular, o habiéndola irrumpido, la cesación no deje ninguna huella; que el acto ya no esté surtiendo sus efectos, ni los surtirá, y que no dejó huella alguna en la esfera jurídica del particular que amerite ser resuelta por sentencia judicial.

⁸ **Artículo 27.** Además del emplazamiento, se notificarán personalmente.

I. El auto que mande aclarar la demanda o la deseche;

II. La primera resolución que se dicte, cuando por cualquier motivo se deje de actuar en juicio por más de dos meses;

III. La resolución que sobresea el juicio y la sentencia definitiva;

IV. Los apercibimientos y requerimientos;

V. Las resoluciones interlocutorias;

VI. El auto que señale fecha para audiencia, o nueva fecha cuando ésta se hubiere diferido y siempre que las partes no hubiesen concurrido a la audiencia originalmente señalada;

VII. A las partes, el requerimiento para ratificar su firma, por resultar evidente la diferencia de rasgos entre dos de sus firmas, y

VIII. Cuando el Tribunal estime que se trata de un caso urgente o existen motivos para ello.

Las notificaciones personales surtirán sus efectos al día siguiente en que se practican.

⁹ **Artículo *36.** Los plazos se contarán por días hábiles, empezarán a correr el día hábil siguiente a aquel en que surtan efectos la notificación, ya sea que se practiquen personalmente, por oficio, por lista o por correo electrónico; y serán improrrogables y se incluirá en ellos el día de su vencimiento.

Cuando esta Ley señale como término meses o años, estos se contarán por meses o años naturales, pero si el último día fuese inhábil, concluirá al día hábil siguiente.

¹⁰ **Artículo 35.** Son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios todos los días del año, excepto los sábados y domingos, el primero de enero, el primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero; el tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo; el diez de abril, el uno y cinco de mayo, el dieciséis y treinta de septiembre, el uno, dos y el tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre, el uno de diciembre de cada seis años, cuando tome posesión de su cargo el titular del Poder Ejecutivo Federal, el veinticinco de diciembre y aquellos días en que el Tribunal suspenda las labores. (Énfasis añadido)

22. Como se observa, en el caso no es aplicable la cesación de los efectos del acto impugnado, porque quien realizó el pago fue el actor. De ahí que no se configure la causa de improcedencia analizada.
23. **No se configuran** las previstas en las fracciones **XIV** y **XVI**, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que establece que el juicio ante este Tribunal es improcedente cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente; y, en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esa Ley; porque el actor le imputó al agente de tránsito la emisión del acta de infracción de tránsito, y, como ya se analizó en el párrafo **9**, el acta de infracción de tránsito sí existe. Es sobre esta acta de infracción que se analizará la legalidad de su actuar y no sobre la factura con número de serie ■ folio ■ de fecha 09 de diciembre de 2019, porque esta fue emitida por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Opuestas por la Tesorería Municipal.

24. El tesorero municipal opuso las causas de improcedencia previstas en las fracciones III, IX y XVI del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.
25. **No se configuran** las causas de improcedencia opuestas, por las razones que se dieron al contestar las que hizo el agente de tránsito, por lo que se evocan como si a la letra se insertasen. Si bien es cierto no emitió el acta de infracción de tránsito cuestionada, sí la ejecutó, al haber recibido el pago de la multa derivada de esa infracción de tránsito. Es sobre la factura con número de serie ■ folio ■ de fecha 09 de diciembre de 2019, que se analizará la legalidad de su actuar y no sobre el acta de infracción de tránsito, al haber sido emitida ésta por diversa autoridad.
26. Hecho el análisis intelectual a cada una de las causas de improcedencia y de sobreseimiento previstas en los ordinales 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, no se encontró que se configure alguna.

Presunción de legalidad.

27. Los actos impugnados se precisaron en los párrafos **8. I.** y **8. II.**
28. 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.¹¹

Temas propuestos.

29. La parte actora plantea cinco razones de impugnación, en las que propone los siguientes temas:
- a. Violación al principio de legalidad, protegido en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, porque el agente de tránsito no fundó debidamente su competencia como agente de tránsito y vialidad del municipio de Cuernavaca, Morelos, citando el artículo que lo facultara para emitir el acta de infracción reclamada.
 - b. Violación al principio de legalidad, protegido en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, porque el Tesorero Municipal no fundó debidamente su competencia en la factura que expidió; ni fundó el cobro realizado, ni hizo las operaciones aritméticas que tomó en consideración para determinar el monto a pagar; así mismo, asentó de forma incorrecta el nombre del contribuyente en dicha factura.
30. Por su parte, **las autoridades demandadas**, sostuvieron la legalidad de sus actos.

Problemática jurídica a resolver.

31. La litis consiste en determinar la legalidad de los actos impugnados de acuerdo con los argumentos propuestos en las razones de impugnación, que se relacionan con violaciones formales. En primer lugar, se analizará si la autoridad emisora del acta de infracción de tránsito fundó debidamente su competencia al emitir el acto impugnado. Si es superado este test, se analizará la legalidad de la factura reclamada.
32. Por lo tanto, la carga de la prueba de la ilegalidad de los actos impugnados le corresponde a la parte actora. Esto conforme 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.

¹¹ 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.

33. Es **fundada** la primera razón de impugnación en la que el actor señala que el agente de tránsito no fundó debidamente su competencia al emitir el acta de infracción impugnada.
34. 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)
35. Sin embargo, el artículo no precisa cómo debe ser la fundamentación de la competencia de la autoridad. Para resolver este asunto, se tomará el criterio de interpretación funcional, a través de la utilización del tipo de argumento **De Autoridad**.¹² La interpretación funcional, atiende a los fines de la norma, más allá de su literalidad o su sistematicidad; en esta interpretación existen siete tipos de argumentos¹³, dentro de los cuales se destaca en esta sentencia el **De Autoridad**, atendiendo a lo que se ha establecido a través de la jurisprudencia.
36. Se toma como argumento *De Autoridad* el emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la contradicción de tesis 114/2005-SS, de la cual surgió la tesis de **jurisprudencia** con número **2a./J. 115/2005**, porque en esta tesis interpreta el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo cómo debe estar fundada la competencia de la autoridad en un acto de molestia; esta tesis tiene el 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."* En esta jurisprudencia la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar, en el acto de molestia, su competencia, ya que la

¹² Juan José Olvera López y otro. "Apuntes de Argumentación Jurisdiccional". Instituto de la Judicatura Federal. México. 2006. Pág. 12.

¹³ A) Teleológico, si se considera la finalidad de la ley; B) Histórico, tomando como base lo que otros legisladores dispusieron sobre la misma hipótesis o analizando leyes previas; C) Psicológico, si se busca la voluntad del legislador histórico concreto de la norma a interpretar; D) Pragmático, por las consecuencias favorables o desfavorables que arrojaría un tipo de interpretación; E) A partir de principios jurídicos, que se obtengan de otras disposiciones o del mismo enunciado a interpretar; F) Por reducción al absurdo, si una forma de entender el texto legal implica una consecuencia irracional; y G) **De autoridad**, atendiendo a la doctrina, la **jurisprudencia** o al derecho comparado.

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 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.

37. De la lectura del acta de infracción de tránsito número [REDACTED], levantada el día 07 de diciembre del 2109, **no se desprende el cargo de quien la emitió.** Ya que en la parte conducente dice: "*Nombre completo de la autoridad de Tránsito y Vialidad Municipal que emitió la presente infracción, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos: [REDACTED]*". En otro apartado dice: "*Firma de la autoridad de tránsito y vialidad municipal: (firma ilegible)*". Y, por último, dice: "*No. de Identificación [REDACTED]*". Como se constata, el agente de tránsito no dijo qué cargo ostentaba al momento de levantar el acta de infracción de tránsito.
38. Esta acta de infracción de tránsito está fundad en los artículos 14, 16, 21, 115, fracciones 2 y 3, Inciso h, 117 fracción IX, párrafo II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 114 bis, fracción XIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 2, 3, 4, 5, 6 fracciones IV, IX, X, XI, XII, XIII, 16, 19, 20, 21, 22 fracciones I a XLIX, 66 fracciones I y II, 67 fracciones I a V, 68, 69, fracciones I a V, 70, 74, 77 fracciones I a VIII, 78, 79, 80, 82, 83, 84, 85 fracciones I a XI, 86 fracciones I a V, 89, del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, aplicable al momento de levantar el acta de infracción.
39. En primer lugar, en el artículo 6¹⁴ del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, no está establecida

¹⁴ Artículo 6.- Son autoridades de Tránsito y Vialidad Municipales:

como autoridad de tránsito y vialidad a la "SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA", sino al "TITULAR DE SEGURIDAD PÚBLICA, TRÁNSITO Y VIALIDAD". Lo que es **ilegal**.

40. En segundo lugar, en el artículo 6 del Reglamento en cita, no está establecida como autoridad de tránsito y vialidad a la "DIRECCIÓN DE POLICÍA VIAL", sino al "TITULAR DE LA POLICÍA DE TRÁNSITO Y VIALIDAD". Lo que es **ilegal**.

41. En el acta de infracción de tránsito está funda la competencia en el artículo 6, fracciones IV, IX, X, XI, XII y XIII, del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos; en este artículo se establece quiénes son las autoridades de tránsito y vialidad para ese municipio, con los siguientes alcances:

"Artículo 6.- Son autoridades de Tránsito y Vialidad Municipales:

[...]

IV.- Titular de la Policía de Tránsito y Vialidad;

[...]

IX.- Agente Vial Pie tierra;

X.- Moto patrullero;

XI.- Auto patrullero;

XII.- Perito;

XIII.- Patrullero;

[...]"

42. Conforme al criterio de interpretación funcional, del tipo de argumento **De Autoridad**, basado en tesis de **jurisprudencia** con número 2a./J. 115/2005, para tener por colmado que la autoridad fundó su competencia, es necesario que invoque el artículo, fracción, inciso o sub inciso, que le otorgue la atribución ejercida; sin embargo, del análisis de la fundamentación señalada, no se desprende la fundamentación específica de su competencia, que como autoridad debió haber invocado, porque del artículo y fracciones citadas —artículo 6 del Reglamento aludido—, porque se citan diversos cargos, pero en el acta de infracción cuestionada no está señalado el cargo que ostentaba el agente de tránsito al momento de emitir esa acta.

I.- El Presidente Municipal;

II.- El Síndico Municipal;

III.- Titular de Seguridad Pública, Tránsito y Vialidad;

IV.- Titular de la Policía de Tránsito y Vialidad;

V.- Policía Raso;

VI.- Policía Tercero;

VII.- Policía Segundo

VIII.- Policía Primero;

IX.- Agente Vial Pie tierra;

X.- Moto patrullero;

XI.- Auto patrullero;

XII.- Perito;

XIII.- Patrullero;

XIV.- Operador de grúa del Ayuntamiento que se trate y,

XV.- Los Servidores Públicos, del Municipio a quienes el Reglamento Estatal, este Reglamento y otras disposiciones legales aplicables o la autoridad competente les otorguen atribuciones.



43. Por lo que al no haber fundado debidamente su competencia la autoridad demandada, en el llenado del acta de infracción número [REDACTED], levantada el día 07 de diciembre del 2109, toda vez de que no citó el artículo, fracción, inciso y sub inciso, en su caso, del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, que le dé la competencia de su actuación, ni señaló el cargo que ostentaba al momento de emitir esa acta, **la autoridad demandada omitió cumplir con el requisito formal exigido por la Constitución Federal al no haber fundado debidamente su competencia**, por lo que su actuar deviene **ilegal**.
44. Esta inconsistencia con la denominación de la autoridad demandada se ve robustecida con la contestación de demanda en la cual la autoridad se ostentó como "POLICÍA ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE POLICÍA VIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS"; denominación que no se encuentra en el acta de infracción impugnada, ni en el artículo 6 del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos.
45. Además de que en el acta de infracción de tránsito se citaron varias fracciones de ese artículo 6, incumpliendo con el requisito formal de citar específicamente la fracción que le diera su competencia; lo que deja en estado de indefensión al actor, ya que le arroja la carga de analizar cada fracción del artículo 6, para determinar cuál de ellas es la que le da la facultad al agente de tránsito demandado como autoridad municipal de Cuernavaca, Morelos, en materia de tránsito y vialidad.
46. Tampoco pasa desapercibido que en el artículo 5 fracción XIII del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, se establece qué debe entenderse por Agente, mismo que a la letra dice:
- "Artículo 5.- Para efectos de este Reglamento se entiende por:*
- ...
- XIII.- AGENTE. - Los elementos de tránsito y vialidad encargados de vigilar el cumplimiento del presente Reglamento;*
- ..."
47. Sin embargo, este artículo y fracción no pueden servir para fundamentar la competencia de la autoridad demandada, ya que en la emisión del acto citó de forma general el artículo 5, incumpliendo con el requisito formal de citar específicamente la fracción que le diera su competencia; lo que deja en estado de indefensión al actor, ya que le arroja la carga de analizar cada fracción del artículo 5, para determinar cuál de ellas es la que le da la facultad al agente demandado como autoridad municipal de Cuernavaca, Morelos, en materia de tránsito y vialidad.

48. No le favorecen a la autoridad demandada las tesis jurisprudenciales que invocó con los rubros: *"BOLETA DE INFRACCIÓN DE LA SECRETARÍA DE VIALIDAD Y TRÁNSITO DE MONTERREY, NUEVO LEÓN. SE ENCUENTRA FUNDADA Y MOTIVADA, SI LA AUTORIDAD CITA LOS HECHOS QUE CONSIDERÓ MOTIVO DE INFRACCIÓN, ASÍ COMO LA HIPÓTESIS EN QUE ENCUADRÓ LA CONDUCTA CON EL SUPUESTO DE LA NORMA"; "INFRACCIÓN DE TRÁNSITO"; y "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. INOPERANTES SI NO ATACAN LA TOTALIDAD DE LOS RAZONAMIENTOS EN QUE SE APOYA EL FALLO RECLAMADO"*; porque no le relevan de su obligación constitucional de fundar debidamente su competencia en la emisión del acto de molestia.
49. Por lo que al no haber fundado debidamente su competencia la autoridad demandada, en el llenado de la boleta de infracción de tránsito tiene el número de folio [REDACTED] levantada el día 07 de diciembre del 2109, toda vez de que no citó el artículo, fracción, inciso y sub inciso, en su caso, del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, que le dé la competencia; ni señaló el cargo que ostentaba al momento de levantar el acta de infracción de tránsito, **la autoridad demandada omitió cumplir con el requisito formal exigido por la Constitución Federal al no haber fundado debidamente su competencia**, por lo que su actuar deviene ilegal.

Condición de refutación.

50. No pasa desapercibido la tesis de jurisprudencia número XXIII.1o. J/1 A (10a.), emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, con el rubro: *"FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ALCANCE Y APLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 115/2005"*, en la que si bien es cierto que en la jurisprudencia citada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que para cumplir con el principio de fundamentación previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario que la autoridad administrativa precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, para lo cual debe citar, en su caso, el apartado, fracción, inciso o sub inciso correspondiente y, si el ordenamiento no lo contiene y se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente; así como que esa exigencia tiene como propósito que el particular afectado tenga el conocimiento y la certeza de que la autoridad que invade su esfera de derechos lo hace con apoyo en una norma jurídica que le faculta para obrar en ese sentido y, a la vez, que puede cuestionar esa atribución o la forma en que se ejerció, también lo es que **dicha obligación no constituye un dogma que obligue a las autoridades a exponer en sus actos, fundamentos o afirmaciones cuya constatación resulte**

evidente, y puedan entenderse con facilidad mediante el uso del buen entendimiento y la sana crítica.

51. Sin embargo, la sentencia que se emite **no es contraria a esta tesis de jurisprudencia** porque, independientemente de que no es obligatoria para este Tribunal que resuelve al haber sido emitida por un Tribunal que no pertenece a este décimo octavo circuito —Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito—, **no es evidente, ni puede entenderse con facilidad mediante el uso del buen entendimiento y la sana crítica**, que el agente de tránsito demandado está adscrito a la DIRECCIÓN DE POLICÍA VIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA, tenga competencia para emitir el acta de infracción de tránsito cuestionada, ya que el Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, no establece que sean autoridades de tránsito y vialidad de ese municipio; de ahí que las imprecisiones que contiene el acta impugnada no pueden ser superadas aplicando esta tesis.

Consecuencias de la sentencia.

52. La parte actora pretende lo señalado en los párrafos **1. A.; 1. B. y 1. C.**
53. 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 las defensas 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**¹⁵ de la boleta de infracción de tránsito impugnada, como lo solicitó la parte actora; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la Ley de la materia, al estar dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.
54. Es procedente **dejar sin efecto legal alguno la factura** con número de serie [REDACTED] folio [REDACTED], de fecha 09 de diciembre de 2019, expedida por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; al provenir del acta de infracción de tránsito que fue declarada nula.
55. Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, al haber sido declarada **la nulidad lisa y llana** del acto impugnado, consistente en la infracción número [REDACTED], levantada el día 07 de diciembre del

¹⁵ No. Registro: 172,182, **Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época**, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, junio de 2007, Tesis: 2a./J. 99/2007, Página: 287. Contradicción de tesis 34/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 28 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza. Tesis de jurisprudencia 99/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de mayo de dos mil siete. "NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA."

2109, se deja sin efectos éste y la autoridad responsable queda obligada 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. Por ello, las autoridades demandadas [REDACTED] [REDACTED] POLICÍA ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE POLICÍA VIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS y TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, deberán devolver al actor la cantidad de \$338.00 (trescientos treinta y ocho pesos 00/100 M. N.), que fue pagada en la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, por concepto de infracción de tránsito número [REDACTED] de fecha siete de diciembre del año dos mil diecinueve. Debiendo exhibir las constancias correspondientes ante la Primera Sala de Instrucción, quien resolverá sobre el cumplimiento dado a esta sentencia.

56. Cumplimiento que deberán realizar en el término improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria esta sentencia, apercibiéndoles que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 11, 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.
57. A dicho cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas que, aún y cuando no hayan sido demandadas en este juicio y que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta.¹⁶

III

III. Parte dispositiva.

58. La actora demostró la ilegalidad del acta de infracción impugnada, por lo que se declara su nulidad lisa y llana; quedando obligadas las autoridades demandadas [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] POLICÍA ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE POLICÍA VIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS y TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, al cumplimiento de las "Consecuencias de la sentencia".

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente licenciado en derecho [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], titular de la Cuarta Sala Especializada

¹⁶ 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. "AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO."

en Responsabilidades Administrativas¹⁷; magistrado maestro en derecho [REDACTED], titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; magistrado licenciado en derecho [REDACTED], titular de la Segunda Sala de Instrucción; licenciada en derecho [REDACTED] secretaria de acuerdos adscrita a la Tercera Sala de Instrucción, habilitada en funciones de magistrada de la Tercera Sala de Instrucción, de conformidad con el acuerdo número PTJA/013/2020, tomado en la Sesión Extraordinaria número doce, celebrada el día veintiséis de noviembre del dos mil veinte; magistrado maestro en derecho [REDACTED] titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁸; ante la licenciada en derecho [REDACTED] secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO PONENTE

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

SECRETARIA HABILITADA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA
DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

¹⁷ 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.

¹⁸ *Ibidem*.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

La licenciada en derecho A [REDACTED] secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: Que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente número **TJA/1^aS/15/2020**, relativo al juicio administrativo promovido por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], en contra del [REDACTED] [REDACTED] POLICÍA ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE POLICÍA VIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS y otra autoridad; misma que fue aprobada en pleno del día nueve de diciembre del año dos mil veinte. Consta.