



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Expediente:

TJA/1ªS/370/2019

Actor:

██████████ ██████████ ██████████

Autoridad demandada:

H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos¹ y
otras autoridades.

Tercero perjudicado:

No existe.

Magistrado ponente:

████████████████████

Secretario de estudio y cuenta:

██████████ ██████████ ██████████ ██████████

“2021: año de la Independencia”

Contenido.

Resumen..... 1

I. Antecedentes..... 2

II. Consideraciones Jurídicas..... 5

 Competencia..... 5

 Precisión y existencia del acto impugnado..... 5

 Causas de improcedencia y de sobreseimiento..... 6

Causa de improcedencia analizada de oficio..... 6

Causas de improcedencia opuestas por el tesorero municipal..... 8

 Presunción de legalidad..... 10

 Temas propuestos..... 10

 Problemática jurídica a resolver..... 11

 Análisis de fondo..... 11

 Condición de refutación..... 16

 Consecuencias de la sentencia..... 17

Nulidad lisa y llana del acta de infracción de tránsito..... 17

Se deja sin efecto legal la factura 02209696..... 18

Devolución de la cantidad pagada..... 18

Pago de actualización, intereses y recargos..... 18

 Cumplimiento..... 28

III. Parte dispositiva..... 29

Cuernavaca, Morelos a veinte de enero del año dos mil veintiuno.

Resumen. El actor impugnó el acta de infracción de tránsito número ██████████ levantada el día 25 de octubre del 2019. Se sobresee en relación con diversas autoridades demandadas que no participaron en la emisión de esta

¹ Denominación correcta.

acta de infracción, ni en la factura con número de folio [REDACTED]. Se declaró la nulidad lisa y llana del acto impugnado por dos razones: la primera, porque el agente vial demandado no fundó debidamente su competencia; la segunda, por la imprecisión del órgano del cual emana el acto, ya que en el acta de infracción cuestionada se citan a la "Secretaría de Seguridad Pública" y a la "Dirección de Policía Vial"; quienes conforme al artículo 6 del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, no son autoridades de tránsito y vialidad del municipio de Cuernavaca, Morelos. En términos de lo establecido en el artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se dejó sin efecto legal alguno la factura con número de folio [REDACTED], al provenir del acta de infracción de tránsito que fue declarada nula. Así mismo, se condena a las autoridades demandadas a la devolución de la cantidad enterada, debidamente actualizada y al pago de los intereses correspondientes. No procedió el pago de recargos, por así establecerlo el Código Fiscal para el Estado de Morelos, porque las normas fiscales son de aplicación estricta.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1aS/370/2019.

I. Antecedentes.

1. [REDACTED] [REDACTED] presentó demanda el 19 de noviembre del 2019, la cual fue admitida el 03 de diciembre del 2019.

Señaló como autoridades demandadas al:

- a) H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, por conducto del Presidente Municipal.
- b) Secretario de Seguridad Pública del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
- c) Director General de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Ayuntamiento Constitucional de Cuernavaca, Morelos.
- d) [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] Policía adscrito a la Dirección de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Cuernavaca, Morelos.²
- e) Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Como actos impugnados:

- I. La ilegal e inconstitucional infracción con número de folio [REDACTED] de fecha 25 de octubre de 2019, emitida por la

² *Ibidem.*

Dirección de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Ayuntamiento Constitucional de Cuernavaca, Morelos, emitida por el Agente de Policía de Tránsito y Vialidad [REDACTED] con número de identificación [REDACTED].

- II. El ilegal e inconstitucional cobro de la cantidad de \$423.00 (cuatrocientos veintitrés pesos 00/100 M. N.), contenido en el recibo oficial emitido por la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Cuernavaca, Morelos, con número de folio [REDACTED], serie [REDACTED], con folio fiscal (UUID) [REDACTED], fecha 07 de noviembre del 2019, y mediante el cual el suscrito pagué la cantidad descrita tal y como se advierte en el apartado de datos del contribuyente.

Como pretensión:

- A. La declaración de nulidad lisa y llana del acta de infracción de tránsito con número [REDACTED] de fecha 25 de octubre de 2019, emitida por el Agente de Policía de Tránsito y Vialidad [REDACTED] con número de identificación 13248, adscrito a la Dirección General de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del H. Ayuntamiento Constitucional de Cuernavaca, Morelos. Carente de todo fundamento y motivo legal, y por la cual dicha autoridad de forma ilegal consideró como cometí una infracción a alguna normatividad sin así especificarlo el acta de infracción combatida. Tal y como se acredita con la documental que en original se adjunta a la presente:

La cual se encuentra carente de todo fundamento y motivo legal, y por la cual las demandadas de forma ilegal me infraccionaron y ahora me causan un perjuicio, aunado a que la misma carece de sustento legal para su subsistencia y existencia jurídica y de fondo. Tal y como se acreditará en apartados posteriores.

- B. La declaración de la nulidad lisa y llana del ilegal e inconstitucional cobro de la cantidad de \$423.00 (Cuatrocientos veintitrés pesos 00/100 M. N.), contenido en el recibo oficial emitido por la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional del Cuernavaca, Morelos, con número de folio [REDACTED] serie [REDACTED], con folio fiscal (UUID) [REDACTED] fecha 07 de noviembre del 2019, y mediante el cual el suscrito pague la cantidad descrita tal y como se advierte en el apartado de datos del contribuyente.

- C. Una vez declarada la nulidad de los actos impugnados a) y

b) y en términos del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor, solicito que se me restituya en el goce de los derechos que indebidamente me fueron afectados, y en consecuencia se ordene la devolución de la cantidad de \$423.00 (Cuatrocientos Veintitrés pesos 00/100 M. N.), que el suscrito pagué como consecuencia de la emisión y ejecución de los citados actos hoy tildados de infundados e ilegales, como consecuencia de la ilegal e inconstitucional acta de infracción con número de folio [REDACTED] de fecha 25 de octubre de 2019, emitida por el Agente de Policía de Tránsito y Vialidad [REDACTED] con número de identificación [REDACTED] 3.

- D. Una vez declarada la nulidad de los actos impugnados a) y b) y en términos del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor, solicito que se me restituya en el goce de los derechos que indebidamente me fueron afectados, y en consecuencia se ordene la devolución de la cantidad enterada debidamente actualizada, más los recargos e intereses correspondientes a partir de que el suscrito presente la demanda, esto al derivar de un pago de lo indebido, sirviendo de apoyo lo que al efecto establece la tesis registrada bajo el número 2017922³.
2. Las autoridades demandadas Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, por conducto del Presidente Municipal; Director General de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Ayuntamiento Constitucional de Cuernavaca, Morelos; [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; comparecieron a juicio contestando la demanda entablada en su contra.
 3. Al Secretario de Seguridad Pública del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, se le tuvo por no contestada la demanda al haber promovido a través de la licenciada [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de Subsecretaria de Asuntos Jurídicos, porque el último párrafo del artículo 15 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos dispone que las autoridades no podrán ser representadas, con excepción del Gobernador del Estado, los Secretarios en la Administración Pública Estatal y los Presidentes Municipales.
 4. La parte actora sí desahogó la vista dada con la contestación de demanda, pero no ejerció su derecho de ampliar su demanda.

³ MULTAS POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE LAS IMPUSO, CONLLEVA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD ENTERADA DEBIDAMENTE ACTUALIZADA, MÁS LOS RECARGOS E INTERESES CORRESPONDIENTES A PARTIR DE QUE SE PRESENTÓ LA DEMANDA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). Época: Décima Época. Registro: 2017922. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 58, septiembre de 2018, Tomo III. Materia(s): Común, Administrativa. Tesis: XXVII.3o.65 A (10a.) Página: 2406.

5. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Mediante acuerdo de fecha 10 de agosto de 2020 se abrió la dilación probatoria y el 31 de agosto de 2020, se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley de fecha 19 de noviembre de 2020, se cerró la instrucción y quedó el expediente en estado de resolución.

II. Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

6. 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 las autoridades que emitieron los actos impugnados —M. [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—, 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.
7. 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 (**en adelante Ley Orgánica**); 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley de Justicia Administrativa**); las dos últimas disposiciones estatales publicadas el 19 de julio de 2017.

Precisión y existencia del acto impugnado.

8. 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; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad⁴, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad⁵; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su

⁴ DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. 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.

⁵ ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9.

demanda⁶, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

9. Señaló como actos impugnados los transcritos en los párrafos **1. I.** y **1. II.**; una vez analizados, se precisa que, **se tiene como acto impugnado:**
 - I. El acta de infracción de tránsito número 68417, levantada el día 25 de octubre del 2019, por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], Policía adscrito a la Dirección de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Cuernavaca, Morelos.
10. No se tiene como acto impugnado el transcrito en el párrafo **1. II.**, porque el actor no enderezó razón de impugnación alguna en contra del cobro que le hizo la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos. No obstante, será analizado como pretensión en el apartado correspondiente, ya que pidió la devolución de la cantidad enterada, debidamente actualizada, más los recargos e intereses correspondientes.
11. La existencia del acto impugnado quedó acreditada indiciariamente con la copia simple del acta de infracción de tránsito que exhibió el actor y que puede ser consultada en la página 18 del proceso. Que, relacionada con la contestación de la demanda, se demuestra la existencia del acto impugnado, ya que las demandadas sostuvieron la legalidad del acta de infracción y no la impugnaron como lo establecen los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa.

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

12. Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa, 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.

Causa de improcedencia analizada de oficio.

13. Este Tribunal que en Pleno resuelve, considera que sobre el acto impugnado **se configura** la causal de improcedencia establecida en el artículo **37, fracción XVI**, en relación con el artículo **12 fracción II, inciso a)**, ambos de la Ley de Justicia Administrativa, y artículo **18 apartado B), fracción II, inciso a)**, de la Ley Orgánica. En el artículo 18 apartado B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica citada, se establece que es competencia del Pleno de este Tribunal resolver los asuntos

⁶ DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS. 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.

sometidos a su jurisdicción; por lo que conocerá de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones **dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar** las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, **en perjuicio de los particulares**; por su parte, el artículo 12 fracción II, inciso a), de la Ley de Justicia Administrativa, establece que son partes en el juicio, los demandados, quienes tendrán ese carácter la autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal **impugnados**, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

14. Se actualiza dicha causa de improcedencia, a favor de las autoridades demandadas Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, por conducto del Presidente Municipal; Secretario de Seguridad Pública del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y Director General de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Ayuntamiento Constitucional de Cuernavaca, Morelos; **porque** el acto impugnado fue emitido por la autoridad demandada [REDACTED], policía adscrito a la Dirección de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Cuernavaca, Morelos, como puede corroborarse en la página 18 del proceso. Esto actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa, razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad, en relación con aquellas, al no haber dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar la resolución impugnada; esto en términos de lo dispuesto por el artículo 38 fracción II, de la Ley en cita.
15. No es óbice a lo anterior, el que en la parte superior del acto impugnado se encuentre la leyenda: "AYUNTAMIENTO 2019-2021. SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA. DIRECCIÓN DE POLICÍA VIAL", porque debe atenderse al cuerpo del propio documento, pero fundamentalmente, a la parte en que conste la firma y nombre del funcionario, pues no debe olvidarse que la firma (como signo distintivo) expresa la voluntariedad del sujeto que lo emite, para suscribir el documento y aceptar las constancias ahí plasmadas. Por tanto, aun cuando exista en el encabezado del propio documento una denominación diferente al cargo que obra en la parte final en el que está la firma del funcionario público emisor, no es dable especificar que el signante es el que obre en el encabezado, ni aun como consecuencia de interpretación, cuando exista claridad con la que se expone tal circunstancia en la parte de la firma⁷; por ende, tomando en

⁷ ACTO ADMINISTRATIVO. SU AUTORÍA DEBE DETERMINARSE CON BASE EN EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ELEMENTOS DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE, PERO FUNDAMENTALMENTE CON LA PARTE RELATIVA A LA IDENTIDAD Y FIRMA DEL FUNCIONARIO EMISOR. Novena Época, Registro: 180023, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, diciembre de 2004; Materia(s): Administrativa, Tesis: I.15o.A.18-A, Página: 1277.

consideración la presunción de validez de la que gozan los actos administrativos en términos de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, debe concluirse que el funcionario emisor del acto, es quien lo firma, salvo prueba en contrario.

16. La autoridad demandada [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] policía adscrito a la Dirección de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Cuernavaca, Morelos, no opuso causas de improcedencia ni de sobreseimiento.

Causas de improcedencia opuestas por el tesorero municipal.

17. La autoridad demandada Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, opuso las causas de improcedencia previstas en las fracciones X y XVI del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa. Que se configura la segunda, porque él no emitió el acto impugnado, sino el agente vial demandado.

Actos consentidos tácitamente.

18. La demandada dijo, que se configura la prevista en la fracción X, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa, porque el actor consintió tácitamente el acto impugnado, al no haber presentado su demanda dentro del plazo de 15 días hábiles que establece el artículo 40, fracción I, de la misma Ley.
19. **El actor no consintió el acto reclamado;** porque el acta de infracción de tránsito fue levantada el día 25 de octubre de 2019 y presentó su demanda el día 19 de noviembre de 2019, **mediando entre ambas fechas 14 días hábiles**, conforme a la cuenta siguiente:
20. El viernes 25 de octubre de 2019 fue realizada el acta de infracción de tránsito. El lunes 28 de octubre surtió sus efectos esa comunicación, en términos de lo dispuesto por los artículos 27⁸, último párrafo y 36⁹, primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa. El primer día hábil para presentar su demanda fue el martes 29 de octubre. El último día para presentar la demanda fue el miércoles 20 de noviembre de 2019. De la instrumental de actuaciones se observa que el actor presentó su demanda el martes 19 de noviembre de 2019¹⁰; por lo tanto, fue

⁸ Artículo 27. Además del emplazamiento, se notificarán personalmente.
[...]

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.
[...]

¹⁰ Los días hábiles son: 29, 30 y 31 de octubre; 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 19 y 20 de noviembre de 2019. Los días inhábiles son: 26 y 27 de octubre; 2, 3, 9, 10, 16 y 17 de noviembre, por ser sábados y domingos, respectivamente.

Los días 01 y 18 de noviembre de 2019 son inhábiles por así establecerlo el artículo 35¹⁰ de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que textualmente dice: "**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,**

de "PINTAR LOS CRISTALES U OBSCURECERLOS DE MANERA QUE SE DIFICULTE LA VISIBILIDAD AL INTERIOR DEL VEHÍCULO".

24. 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, no se encontró que se configure alguna otra.

Presunción de legalidad.

25. El acto impugnado se precisó en el párrafo **9.1.**
26. 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 que expresamente les facultan las leyes.¹¹

Temas propuestos.

27. La parte actora plantea cuatro razones de impugnación, en las que propone los siguientes temas:
- a. Violación a los principios de audiencia, legalidad y seguridad jurídica, tutelados por los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, porque la autoridad demandada no fundó debidamente su competencia como agente de policía de tránsito y vialidad del municipio de Cuernavaca, Morelos, que lo faculte para levantar el acta de infracción impugnada.
 - b. Violación a los artículos 77 del Reglamento de Tránsito y 6 de la Ley de Procedimiento Administrativo, porque el agente de tránsito y vialidad no circunstanció debidamente el acta de infracción de tránsito.
 - c. Violación a lo dispuesto por el artículo 71 del Reglamento de Tránsito y Vialidad, porque el agente de tránsito y vialidad detuvo la marcha de su vehículo para revisar sus documentos.
 - d. Como consecuencia de la nulidad lisa y llana del acto impugnado, se le debe hacer la devolución de la cantidad enterada,

¹¹ 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. 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.

debidamente actualizada, más los recargos e intereses correspondientes, a partir de la presentación de la demanda.

28. Por su parte, la autoridad demandada [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] Policía adscrito a la Dirección de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Cuernavaca, Morelos, sostuvo la legalidad del acto impugnado y manifestó que las razones de impugnación son improcedentes, y que sostuvo su competencia.

Problemática jurídica a resolver.

29. La litis consiste en determinar la legalidad del acto impugnado de acuerdo con los argumentos propuestos en las cuatro razones de impugnación, que se relaciona con violaciones formales. El análisis que se realizará consiste en determinar si la autoridad emisora del acta de infracción de tránsito fundó debidamente su competencia al emitir el acto impugnado; y, una vez superado este test, se procederá, en su caso, a analizar las demás violaciones formales que destaca el actor.
30. Por lo tanto, la carga de la prueba de la ilegalidad del acto impugnado 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, 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.

Análisis de fondo.

31. Es **fundada** la primera razón de impugnación en la que el actor señala que la autoridad demandada no fundó debidamente su competencia al emitir el acta de infracción impugnada.
32. 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)
33. 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*, que atiende a la doctrina, **la jurisprudencia** o al derecho comparado.

34. 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 OTORGUE 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."*
35. 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 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 y 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

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.

normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana.

36. De la lectura del acta de infracción de tránsito número [REDACTED] levantada el día 25 de octubre del 2019, en la parte correspondiente a identificar al agente de la policía de tránsito y vialidad se encuentran las siguientes leyendas: *"Nombre completo de la autoridad de Tránsito y Vialidad Municipal que emite la presente infracción, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos: Of. Motociclista [REDACTED] [REDACTED]"* y *"Firma de la autoridad de tránsito y vialidad municipal: (firma ilegible)"*. De su lectura se desprende que al referirse a la categoría, cargo o jerarquía de la autoridad municipal que emitió el acta de infracción de tránsito es **"Of. Motociclista"**. Lo que es **ilegal**, porque del artículo 6, fracciones IV, IX, X, XI, XII y XIII, del Reglamento de Tránsito y Vialidad, que se citan en el acta de infracción impugnada, no se establece como autoridad de tránsito y vialidad para ese municipio, al **"Of. Motociclista"**, como a continuación se transcribe:

"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;

[...]"

37. 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 en el artículo y fracciones citadas —artículo 6 del Reglamento aludido—, se citan diversos cargos, como Titular de la Policía de Tránsito y Vialidad, Agente Vial Pie Tierra, Moto patrullero, Auto patrullero, Perito, Patrullero, pero no al **"Of. Motociclista"**.
38. Por lo que al no haber fundado debidamente su competencia la autoridad demandada, al levantar el acta de infracción número [REDACTED] levantada el día 25 de octubre del 2019, porque no citó el artículo, fracción, inciso y sub inciso, en su caso, del Reglamento de Tránsito y Vialidad, que le dé la competencia de su actuación como **"Of. Motociclista"**, 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**.

39. Además, esta acta de infracción de tránsito está fundada en los artículos 14, 16, 21, 115, fracciones II y III, 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, que reforma la del año de 1888; 29 fracción VII, 102, fracción VII, 114 fracciones I, IX y XVII del Reglamento de Gobierno y la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, 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, 89, del Reglamento de Tránsito y Vialidad, para el ejercicio fiscal vigente (sic); en relación con lo dispuesto en la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca.
40. En el acta impugnada se señala como **órgano del cual emana el acto** a la: "*Secretaría de Seguridad Pública*" y a la "*Dirección de Policía Vial*".
41. En el artículo 6¹⁴ del Reglamento de Tránsito y Vialidad, no establece como autoridad de tránsito y vialidad a la "*Secretaría de Seguridad Pública*", sino al "*Titular de Seguridad Pública, Tránsito y Vialidad*". Lo que es **ilegal**, ya que en el acta de infracción de tránsito dice: "*Secretaría de Seguridad Pública*".
42. En el artículo 6 del Reglamento en cita, no establece 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**, ya que en el acta de infracción de tránsito dice: "*Dirección de Policía Vial*".
43. 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—, se citan diversas autoridades

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

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.

de tránsito y vialidad municipales, como el Presidente Municipal, Síndico Municipal, Titular de Seguridad Pública, Tránsito y Vialidad, Titular de la Policía de Tránsito y Vialidad, Policía Raso, Policía Tercero, Policía Segundo, Policía Primero, Agente Vial Pie Tierra, Moto Patrullero, Auto Patrullero, Perito, Patrullero, Operador de grúa del Ayuntamiento que se trate y los Servidores Públicos del Municipio a quienes el Reglamento Estatal, ese Reglamento y otras disposiciones legales aplicables o la autoridad competente le otorguen atribuciones; **pero** en el acta de infracción cuestionada se citan como órgano del cual emana el acto a la "Secretaría de Seguridad Pública" y a la "Dirección de Policía Vial"; quienes conforme al artículo 6 del Reglamento municipal en cita, no son autoridades de tránsito y vialidad del municipio de Cuernavaca, Morelos.

44. Por lo que al no haber fundado debidamente su competencia la autoridad demandada, en el llenado del acta de infracción número 68417, levantada el día 25 de octubre del 2019, toda vez de que no citó el artículo, fracción, inciso y sub inciso, en su caso, del Reglamento de Tránsito y Vialidad, que le dé la competencia de su actuación, y se señalan erróneamente como autoridades de tránsito y vialidad municipal a la "Secretaría de Seguridad Pública" y a la "Dirección de Policía Vial"; **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.

45. 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 del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos"; denominación y órganos de los cuales emana el acto impugnado que no se encuentran establecidos en el artículo 6 del Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Cuernavaca, Morelos.

46. 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 faculta al agente de tránsito demandado como autoridad municipal de Cuernavaca, Morelos, en materia de tránsito y vialidad.

47. Tampoco pasa desapercibido que en el artículo 5 fracción XIII del Reglamento de Tránsito y Vialidad, se establece que 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;

..."

48. 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.
49. No le favorece a la autoridad demandada la tesis aislada que invocó con el rubro: "**ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES**"; porque no le releva de su obligación constitucional de fundar debidamente su competencia en la emisión del acto de molestia.
50. 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 25 de octubre del 2019, toda vez de que no citó el artículo, fracción, inciso y sub inciso, en su caso, del Reglamento de Tránsito y Vialidad, que le dé la competencia como "**Of. Motociclista**" al momento de levantar el acta de infracción de tránsito, ni se precisó correctamente el órgano del cual emana, **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.

51. 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**".
52. En esta se establece que en la jurisprudencia citada¹⁵, 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 y 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

¹⁵ 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.

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.**

53. 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 "*Of. Motociclista*", no haya fundado su competencia; ni que la "*Secretaría de Seguridad Pública*", ni la "*Dirección de Policía Vial*", sean autoridades de tránsito y vialidad del municipio de Cuernavaca, Morelos; de ahí que no tengan competencia para emitir el acta de infracción de tránsito cuestionada; por ello, las deficiencias que contiene el acta impugnada no pueden ser superadas aplicando esta tesis.

Consecuencias de la sentencia.

54. La parte actora pretende lo señalado en los párrafos **1. A.**, **1. B.**, **1. C.** y **1. D.**

Nulidad lisa y llana del acta de infracción de tránsito.

55. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa 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**¹⁶ del acta de infracción de tránsito impugnada, como lo solicitó la parte actora; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la misma Ley, al estar dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus

¹⁶ NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA. 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.

determinaciones. Con esto se cumple la pretensión señalada en el párrafo **1. A.**

Se deja sin efecto legal la factura [REDACTED]

56. Es procedente **dejar sin efecto legal alguno la factura** con número de folio [REDACTED], serie [REDACTED] con folio fiscal (UUID) [REDACTED] [REDACTED], fecha 07 de noviembre del 2019, expedida por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; al provenir del acta de infracción de tránsito que fue declarada nula. Esto, con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa. Con esto se cumple la pretensión señalada en el párrafo **1. B.**

Devolución de la cantidad pagada.

57. Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa, al haber sido declarada la **nulidad lisa y llana** del acto impugnado, consistente en la infracción número [REDACTED] levantada el día 25 de octubre del 2019, 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 la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, deberán devolver al actor la cantidad que pagó de **\$423.00 (Cuatrocientos veintitrés pesos 00/100 M. N.)**, que se desprende del recibo oficial emitido por la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional del Cuernavaca, Morelos, con número de folio [REDACTED], serie [REDACTED] con folio fiscal (UUID) [REDACTED] [REDACTED] fecha 07 de noviembre del 2019. Con esto se cumple la pretensión señalada en el párrafo **1. C.**

Pago de actualización, intereses y recargos.

58. El actor solicitó como pretensión **1. D.**, lo siguiente:

D. Una vez declarada la nulidad de los actos impugnados a) y b) y en términos del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor, solicito que se me restituya en el goce de los derechos que indebidamente me fueron afectados, y en consecuencia se ordene la devolución de la cantidad enterada debidamente actualizada, más los recargos e intereses correspondientes a partir de que el suscrito presente la demanda, esto al derivar de un pago de lo indebido, sirviendo de apoyo lo que al efecto establece la tesis registrada bajo el número 2017922¹⁷.

¹⁷ MULTAS POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE LAS IMPUSO, CONLLEVA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD ENTERADA DEBIDAMENTE ACTUALIZADA, MÁS LOS RECARGOS E INTERESES CORRESPONDIENTES A PARTIR DE QUE SE PRESENTÓ LA DEMANDA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). Conforme al

59. Es inaplicable la tesis aislada que invoca el actor con el rubro: "*MULTAS POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE LAS IMPUSO, CONLLEVA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD ENTERADA DEBIDAMENTE ACTUALIZADA, MÁS LOS RECARGOS E INTERESES CORRESPONDIENTES A PARTIR DE QUE SE PRESENTÓ LA DEMANDA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO)*"¹⁸, porque fue emitida por un tribunal que no pertenece al Décimo Octavo Circuito, sino al Vigésimo Séptimo Circuito; además, esta tesis fue superada por la contradicción de tesis número 5/2018, resuelta por el Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, publicada el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el Semanario Judicial de la Federación, con el rubro: "*INTERESES Y RECARGOS AL DEVOLVER EL PAGO DE LO INDEBIDO. MOMENTO EN QUE SE ACTUALIZA EL DERECHO A RECIBIRLOS CON MOTIVO DE UN APROVECHAMIENTO CUANDO NO SE HAYA SOLICITADO SU DEVOLUCIÓN Y ÉSTA PROCEDA EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO)*"
60. Después de una nueva reflexión, se considera que es procedente parcialmente esta pretensión, por las siguientes consideraciones.
61. El primer párrafo del artículo 36¹⁹ del Reglamento de Tránsito y Vialidad, establece que queda prohibido que los vehículos porten en los parabrisas y ventanillas rótulos, carteles y objetos opacos que obstruyan la visibilidad del conductor; y, que los cristales no deberán ser oscurecidos o pintados para impedir la visibilidad al interior.
62. La Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el Ejercicio Fiscal 2019, establece en su artículo 60 y numeral 6.1.4.7.2., que:

artículo 7 del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo, las multas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, tienen la naturaleza de aprovechamientos, en cuanto se trata de ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público y que, en su caso, constituyen créditos fiscales que, en su momento, pueden cobrarse mediante el procedimiento económico coactivo. En ese sentido, las multas por infracciones de tránsito en esa entidad, al ser impuestas por una autoridad administrativa, constituyen aprovechamientos que carecen del carácter fiscal, porque derivan del incumplimiento a normas administrativas y no se encuentran en los supuestos de una contribución, como son los impuestos, las contribuciones de mejoras y los derechos a que se refiere el artículo 6 del ordenamiento citado. Ahora, cuando se reclama la inconstitucionalidad del acto administrativo que impone las sanciones pecuniarias mencionadas y se concede el amparo, surge en favor del quejoso el derecho a obtener la devolución por parte del fisco local de las sumas de dinero entregadas en virtud de un pago de lo indebido, en términos del artículo 26 del Código Fiscal Municipal mencionado y, por tanto, como la devolución se efectúa en cumplimiento a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, acorde con los artículos 25, 26, 27 y 28 del mismo código, la autoridad exactora está obligada a devolver la cantidad enterada debidamente actualizada, más los recargos e intereses correspondientes a partir de la presentación de la demanda. Época: Décima Época. Registro: 2017922. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 58, septiembre de 2018, Tomo III. Materia(s): Común, Administrativa. Tesis: XXVII.3o.65 A (10a.) Página: 2406.

¹⁸ https://sif.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=2017922&Dominio=Rubro,Texto,Localizacion&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2017922&Hit=1&IDs=2017922&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=

¹⁹ Artículo 36.- Queda prohibido que los vehículos porten en los parabrisas y ventanillas rótulos, carteles y objetos opacos que obstruyan la visibilidad del conductor. Los cristales no deberán ser oscurecidos o pintados para impedir la visibilidad al interior.

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

[...]

6.1.4.7 OBSTRUCCIONES DE LA VISIBILIDAD:

<i>CONCEPTO</i>	<i>U.M.A.</i>
<i>[...]</i>	<i>[...]</i>
<i>6.1.4.7.2 PINTAR LOS CRISTALES U OBSCURECERLOS DE MANERA QUE SE DIFICULTE LA VISIBILIDAD AL INTERIOR DEL VEHÍCULO</i>	<i>10</i>

63. Del que se interpreta que, en el municipio de Cuernavaca, Morelos, los **aprovechamientos** que causen los particulares por faltas al Reglamento de Tránsito y Vialidad, como en el caso, pintar los cristales u obscurecerlos de manera que se dificulte la visibilidad al interior del vehículo, se liquidará con base a la cuota de diez Unidades de Medida y Actualización.
64. El primer párrafo del artículo 13²⁰ del Código Fiscal para el Estado de Morelos (**en adelante Código Fiscal**), dispone que los municipios tendrán derecho a percibir, además de las contribuciones, los ingresos clasificados como **aprovechamientos**, entre otros.
65. El artículo 22²¹ del mismo Código, define que los **aprovechamientos** son los ingresos que perciben los municipios por funciones de derecho público, distintos de las contribuciones y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.
66. Señala que los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución, los honorarios de notificación y la indemnización a que se refiere el sexto párrafo del artículo 47 de ese Código, que se apliquen en relación con aprovechamientos son accesorios de los mismos y participan de su naturaleza.
67. Finalmente, establece que los aprovechamientos por concepto de multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal serán destinados a cubrir los gastos de la autoridad fiscal por concepto de operación, administración, control, ejercicio y cobro coactivo, en un porcentaje que no será menor al 30 por ciento del importe de cada multa.

²⁰ **Artículo *13.** El crédito fiscal es la obligación determinada en cantidad líquida que tiene derecho a percibir el Estado, los municipios o sus Entidades Paraestatales, Paramunicipales o Intermunicipales, que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios; incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado o el municipio tengan derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como de aquellos a los que las leyes les den ese carácter y tengan derecho a percibir por cuenta ajena.

²¹ **Artículo *22.** Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado y los municipios por funciones de derecho público, distintos de las contribuciones y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución, los honorarios de notificación y la indemnización a que se refiere el sexto párrafo del artículo 47 de este Código, que se apliquen en relación con aprovechamientos son accesorios de los mismos y participan de su naturaleza.

Los aprovechamientos por concepto de multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal serán destinados a cubrir los gastos de la autoridad fiscal por concepto de operación, administración, control, ejercicio y cobro coactivo, en un porcentaje que no será menor al 30 por ciento del importe de cada multa.

68. Dicho en otras palabras, las multas impuestas con motivo de las infracciones al Reglamento de Tránsito y Vialidad, tienen la naturaleza de **aprovechamientos** en términos del artículo 13 del Código Fiscal y constituyen un crédito fiscal.
69. Por tanto, con motivo de haber declarado la nulidad lisa y llana del acta de infracción impugnada, en términos de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa, se deja sin efectos esta 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. Surgiendo a favor del justiciable el derecho a obtener la devolución por parte del fisco estatal de la suma de dinero entregada por el actor, al actualizarse la figura de pago de lo indebido.
70. El pago de lo indebido es aquel que surge por la ausencia de legalidad en la obligación tributaria o la declaración de insubsistencia del acto de autoridad si el pago se efectuó en cumplimiento de éste, con lo cual cesa la apariencia de legalidad y los pagos debidos se transforman en indebidos, total o parcialmente.²²
71. Esto es, nació la obligación por parte de la autoridad, de reintegrar al particular las sumas indebidamente percibidas; sin embargo, la aludida obligación no se colma con que se le reintegre exclusivamente el monto de lo que pagó con motivo de acto de autoridad declarado nulo, pues es evidente que el transcurso del tiempo, el valor de las cosas, inclusive el dinero, pierde su poder adquisitivo.

²² ACTUALIZACIÓN DE CANTIDADES A DEVOLVER POR EL FISCO. EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉ DE MANERA DISTINTA SEGÚN DERIVE DE UN SALDO A FAVOR O DE UN PAGO DE LO INDEBIDO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El derecho a la devolución por pago de lo indebido surge por la existencia de un error de hecho o de derecho en las etapas de nacimiento o determinación de la obligación tributaria que requiere de la concurrencia de dos elementos: el pago y la ausencia de legalidad en la obligación tributaria, requisito este último que presupone la rectificación del error, la declaración de insubsistencia del acto de autoridad si el pago se efectuó en cumplimiento de éste, o bien la revocación o nulificación total o parcial del acto administrativo de autodeterminación del contribuyente o de determinación de la autoridad en el recurso administrativo o juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dadas las presunciones de legalidad de los actos de autoridad y de certidumbre de los actos de autodeterminación del contribuyente, con lo cual cesa la apariencia de legalidad y los pagos debidos se transformarán en indebidos, total o parcialmente. En cambio, el derecho a la devolución por saldo a favor surge por la mecánica propia de tributación de las contribuciones en la etapa de determinación y liquidación de la obligación tributaria, ya sea, entre otros conceptos por deducciones legales autorizadas, por el acreditamiento de pagos provisionales efectuados o de otras contribuciones, pero sin que exista error de hecho o de derecho ni, por tanto, ilegalidad. De la anterior diferencia en la causa generadora del derecho a la devolución cuando existe un pago de lo indebido realizado mediando un error de hecho o de derecho y cuando se trata de un saldo a favor por la mecánica propia de tributación de una contribución deriva que el inicio en el periodo de actualización de la cantidad materia de devolución debe ser distinta tratándose de uno y otro, pues en el saldo a favor es hasta que se realiza la determinación y liquidación de la contribución cuando surge el derecho del contribuyente de que se le reintegre la cantidad relativa, sin que medie pago improcedente alguno, a diferencia del pago de lo indebido en el cual es precisamente este pago que por error se realizó el que da lugar a su devolución. Por esas razones, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación que prevé la justificada distinción, no viola el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el inicio del periodo de actualización de la contribución, atendiendo al fin que con ella se persigue de dar al monto de la devolución su valor real cuando se reintegra, debe diferir conforme a la causa generadora del derecho a la devolución, dando lugar a que el inicio del periodo del cómputo de actualización sea diverso, para que efectivamente la actualización cumpla el objetivo de reintegrar la cantidad a valor real en la fecha en que se realiza la devolución correspondiente, a saber mediante la previsión legal de que en la devolución por saldo a favor se actualice la cantidad desde el mes en que se presentó la declaración en que se determinó el saldo y en el pago de lo indebido desde el mes en que se efectuó éste. Época: Novena Época. Registro: 162440. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, abril de 2011. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 2a. XXXII/2011. Página: 669.

72. Sentado lo anterior, los artículos 46, 47, 48 y 50 del Código Fiscal, establecen:

"Artículo *46. El monto de las contribuciones, de los aprovechamientos, así como de las devoluciones a cargo del Fisco estatal, se actualizará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país. Esta actualización deberá realizarse desde la fecha en que el pago debió efectuarse y hasta que el mismo se realice; tratándose de devolución la actualización abarcará el periodo comprendido desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido y hasta aquel en que la devolución esté a disposición del contribuyente.

Para el caso de depósito en cuenta, se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente, a partir de la fecha en que la autoridad efectúe el depósito en la institución financiera que señale en la solicitud de devolución o la institución que señale con motivo de algún juicio de amparo en el que se hubiese ordenado la devolución, y para el caso de devolución mediante cheque nominativo, en el momento en que éste es emitido y se hace saber al contribuyente de ello.

Para los fines de la actualización prevista en este artículo, se aplicará el factor de actualización que se obtendrá dividiendo el INPC del mes anterior al más reciente del periodo entre el citado índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho periodo que corresponda. Las contribuciones, los aprovechamientos, así como las devoluciones a cargo del Fisco estatal, no se actualizarán por fracciones de mes.

El INPC que debe aplicarse está referido al que en términos de las disposiciones aplicables publique el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. En los casos en que el índice correspondiente al mes anterior al más reciente del periodo no haya sido publicado, la actualización de que se trate se realizará aplicando el último índice mensual publicado.

Los valores de bienes u operaciones se actualizarán de acuerdo con lo dispuesto por este artículo, cuando las leyes fiscales así lo establezcan. Las disposiciones señalarán en cada caso el período de que se trate.

Las cantidades actualizadas conservan la naturaleza jurídica que tenían antes de la actualización. El monto de éstas, determinado en los pagos provisionales y del ejercicio, no será deducible ni acreditable.

Cuando el resultado de la operación a que se refiere el primer párrafo de este artículo sea menor a 1, el factor de actualización que se aplicará al monto de las contribuciones, aprovechamientos y devoluciones a cargo del Fisco, así como a los valores de bienes u operaciones de que se traten será de 1.

Para determinar el monto de las cantidades a que se refiere el párrafo anterior, se considerarán, inclusive, las fracciones de peso; no obstante lo anterior, dicho monto se ajustará para que las cantidades de 0.01 a 5.00 pesos en exceso de una decena, se ajusten a la decena inmediata anterior y de 5.01 a 9.99 pesos en exceso de una decena, se ajusten a la decena inmediata superior.

Cuando de conformidad con las disposiciones fiscales se deban realizar operaciones aritméticas con el fin de determinar factores, las mismas deberán calcularse hasta el diezmilésimo. Cuando el diezmilésimo obtenido sea mayor a cinco, se ajustará la decena con un punto hacia arriba, y si es igual o inferior a cinco, la decena quedará como hubiere resultado. El resultado de estas operaciones será el factor aplicable.

Artículo *47. Cuando no se cubran las contribuciones en la fecha y dentro del plazo fijado en las disposiciones fiscales, además de actualizar su monto desde el mes que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, deberán pagarse recargos por concepto de indemnización al Fisco por la falta de pago oportuno.

Los recargos se calcularán sobre el total del crédito fiscal y se causarán hasta por cinco años y mientras subsistan las facultades de la autoridad para determinar el crédito fiscal o para obtener su cobro mediante el procedimiento administrativo de ejecución o, en su caso, mientras no se haya extinguido el derecho del particular para solicitar la devolución de cantidades pagadas indebidamente o de saldos a favor. En su cálculo se excluirán los propios recargos, la indemnización a que se refiere el sexto párrafo de este artículo, los gastos de ejecución y las multas.

Cuando el pago hubiera sido menor al que corresponda, los recargos se computarán sobre la diferencia.

Los recargos se calcularán aplicando al monto de las contribuciones las tasas que fije anualmente la Ley de Ingresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el caso de saldos insolutos por cada uno de los meses transcurridos entre el término señalado para el cumplimiento de la obligación y la fecha en que se realice el pago o cuando se trate de prórroga para la realización del pago o en el caso de pagos en parcialidades.

Los recargos se causarán por cada mes o fracción que transcurra a partir de la fecha de exigibilidad hasta que se efectúe el pago o hasta su vencimiento.

Cuando los recargos determinados por el contribuyente sean inferiores a los que calcule la oficina recaudadora, ésta deberá aceptar el pago y procederá a exigir el remanente. La falta de pago inmediato de un cheque expedido para cubrir un crédito fiscal por parte de la institución a cuyo cargo se hubiere librado, dará derecho a la Secretaría a exigir del librador el pago del importe del mismo, los recargos y una indemnización que será el 20% del valor del cheque, sin perjuicio de que se tenga por no cumplida la obligación y se cobren los créditos, recargos y sanciones que sean procedentes. Esta indemnización y los demás créditos se harán efectivos mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

En caso de aprovechamientos, los recargos se calcularán de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo de este artículo. **Para el caso de las multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, no se causarán recargos.**

Artículo 48. Cuando el sujeto pasivo haya enterado cantidades derivadas de operaciones que no produjeron los ingresos que se gravaron, haya enterado cantidades en exceso de las que legalmente estaba obligado, o su situación jurídica, o de hecho no coincidía con el hecho que generó el crédito fiscal, y siempre que no haya habido repercusión o traslación del crédito fiscal, tendrá derecho a la devolución o compensación de las cantidades que pagó indebidamente o en exceso.

Las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan de conformidad con las leyes fiscales. La devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado. En caso de contribuciones que se hubieran retenido o recaudado a terceros, la devolución deberá ser solicitada y sólo se

efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido o recaudado la contribución de que se trate.

Tratándose de los impuestos trasladados, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución.

Cuando la contribución se calcule por ejercicios únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor de quien presentó la declaración de su ejercicio, salvo que se trate del cumplimiento de resolución o sentencia firme de autoridad competente, en cuyo caso podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración.

Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución nace cuando dicho acto hubiera quedado sin efectos. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable a la determinación de diferencias por errores aritméticos, las que darán lugar a la devolución siempre que no haya prescrito la obligación en los términos del último párrafo de este artículo.

Las autoridades fiscales podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes, cuando con motivo de la revisión efectuada a la documentación e información aportados por el contribuyente que ya obren en su poder, exista certeza que la cantidad que se devuelve es la que corresponde. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma, en cuyo caso deberá comunicarse esta circunstancia al interesado. Cuando las autoridades fiscales mediante oficio regresen la solicitud de devolución a los contribuyentes, se considerará que ésta fue negada en su totalidad. Para tales efectos, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva.

Cuando corresponda la devolución de una contribución, deberá efectuarse dentro del plazo de tres meses siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente, con todos los datos, informes y documentos requeridos, incluyendo para el caso de que se solicite la devolución para depósito en cuenta del solicitante, los datos de la institución integrante del sistema financiero y el número de cuenta para transferencias electrónicas del contribuyente en dicha entidad financiera debidamente integrado, de conformidad con las disposiciones del Banco de México, así como cualesquier otro dato o constancia que se solicite en forma particular. El Fisco deberá pagar intereses conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos, en términos del artículo 47 de este Código. Los intereses se calcularán sobre las cantidades que procede devolver, excluyendo los propios intereses, y se computarán desde que se tenga derecho a la devolución hasta la fecha en que se efectúe la misma o se pongan las cantidades a disposición del interesado.

Cuando las autoridades fiscales soliciten la colaboración de otras autoridades estatales o municipales de acuerdo al artículo 86 del presente Código, para determinar la procedencia de la devolución, se suspenderán los plazos previstos en el párrafo anterior, para efectuar la misma hasta en tanto se obtenga la información solicitada, debiendo notificar dicha situación al solicitante de la devolución.

Tratándose de contribuciones que tengan un fin específico sólo podrán compensarse contra la misma contribución.

En ningún caso los intereses a cargo del Fisco excederán de los que se causen en los últimos cinco años.

Cuando las autoridades fiscales procedan a la devolución de cantidades señaladas como saldo a favor en las declaraciones presentadas por los contribuyentes, sin que medie más trámite que la simple comprobación de que se efectuaron los pagos de contribuciones que el contribuyente declara haber hecho, la orden de devolución no implicará resolución favorable al contribuyente. Si la devolución se hubiera efectuado y no procediera, se causarán recargos en los términos del artículo 47 de este Código, sobre las cantidades devueltas indebidamente y los posibles intereses pagados por las autoridades fiscales, a partir de la fecha de la devolución.

La obligación de devolver las cantidades a favor de los contribuyentes prescribe en cinco años a partir de que nació el derecho a la devolución.

Artículo *50. *Cuando el contribuyente presente una solicitud de devolución que sea negada y posteriormente sea concedida por la autoridad en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo o de una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses, en términos del artículo 47 de este Código, se efectuará a partir de:*

I. Tratándose de saldos a favor o cuando el pago de lo indebido se hubiese determinado por el propio contribuyente, a partir de la fecha en que se hubiera presentado la solicitud de devolución, y

II. Cuando el pago de lo indebido se hubiese realizado por haber sido determinado por la autoridad, a partir de que se pagó dicho crédito.

Cuando no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y la devolución se efectúe en cumplimiento a una resolución emitida en un recurso administrativo o a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se efectuará a partir de que se interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda del juicio respectivo, por los pagos efectuados con anterioridad a dichos supuestos.

Cuando el Fisco deba pagar intereses a los contribuyentes sobre las cantidades actualizadas que les deba devolver, pagará dichos intereses conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada.

En el caso que las autoridades fiscales no paguen los intereses a que se refiere este artículo, o los paguen en cantidad menor, se considerará negado el derecho al pago de los mismos, en su totalidad o por la parte no pagada, según corresponda.

La cantidad entregada al contribuyente en concepto de devolución, se aplicará primero a intereses y, posteriormente, a las cantidades a que por disposición de ley tenga derecho el contribuyente y a aquéllas que fueron pagadas indebidamente. En caso que existan remanentes a favor del particular, se deberán pagar intereses por éstos."

(Énfasis añadido)

- 73.** De la transcripción que antecede, en lo que aquí interesa, las autoridades fiscales están obligadas a **devolver las cantidades**

pagadas indebidamente y las que procedan de conformidad con las leyes fiscales.²³

74. Los aprovechamientos deben **actualizarse** por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país. Que, tratándose de devolución, la actualización abarcará el período comprendido desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido y hasta aquel en que la devolución esté a disposición del contribuyente. Que, para los fines de la actualización prevista en el artículo 46 del Código Fiscal, se aplicará el factor de actualización que se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) del mes anterior al más reciente del período entre el citado índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho período que corresponda. Que las contribuciones, los aprovechamientos, así como las devoluciones a cargo del Fisco estatal, no se actualizarán por fracciones de mes. El INPC que debe aplicarse está referido al que en términos de las disposiciones aplicables publique el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). En los casos en que el índice correspondiente al mes anterior al más reciente del período no haya sido publicado, la actualización de que se trate se realizará aplicando el último índice mensual publicado.
75. Cuando no se cubran las contribuciones en la fecha y dentro del plazo fijado en las disposiciones fiscales, además de actualizar su monto desde el mes que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, deberán pagarse **recargos** por concepto de indemnización al Fisco por la falta de pago oportuno; sin embargo, **para el caso de las multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, no se causarán recargos.**²⁴
76. Que, cuando no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y la devolución se efectúe en cumplimiento a una resolución emitida en un recurso administrativo o a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los **intereses** se efectuará a partir de que se interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda del juicio respectivo. Cuando el Fisco deba pagar intereses a los contribuyentes sobre las cantidades actualizadas que les deba devolver, pagará dichos intereses conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada.²⁵
77. Sobre estas bases, es procedente **condenar** a las demandadas a la devolución de la cantidad enterada debidamente **actualizada**, desde el mes en que se realizó el pago (noviembre de 2019), hasta el mes en que se cumpla con esta sentencia; toda vez que las contribuciones, los aprovechamientos, así como las devoluciones a cargo del Fisco estatal,

²³ Artículo 48, segundo párrafo del Código Fiscal.

²⁴ Artículo 47, primer y último párrafos del Código Fiscal.

²⁵ Artículo 50, cuarto y quinto párrafo, del Código Fiscal.

no se actualizan por fracciones de mes. Debiéndose ceñir a los lineamientos que se establecen en el artículo 46 del Código Fiscal.

78. Es procedente **condenar** a las demandadas al pago de **intereses**, los cuales deberán calcularse a partir de que se interpuso la demanda (20 de noviembre de 2019) y hasta que se cumpla con la sentencia; debiendo pagar intereses sobre las cantidades actualizadas que deba devolver, pagando dichos intereses conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada. Esto en términos de lo que disponen los artículos 47, 48 y 50 del Código Fiscal.

79. En relación con el pago de **recargos**, es **improcedente su condena**, ya que el último párrafo del artículo 47, del Código Fiscal, dispone que para el caso de las multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, no se causarán recargos.

Condición de refutación en relación con el pago de recargos.

80. Como condición de refutación²⁶, no pasa inadvertida la contradicción de tesis número 5/2018, resuelta por el Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, publicada el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el Semanario Judicial de la Federación, con el rubro: *"INTERESES Y RECARGOS AL DEVOLVER EL PAGO DE LO INDEBIDO. MOMENTO EN QUE SE ACTUALIZA EL DERECHO A RECIBIRLOS CON MOTIVO DE UN APROVECHAMIENTO CUANDO NO SE HAYA SOLICITADO SU DEVOLUCIÓN Y ÉSTA PROCEDA EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO)."*

81. En la que se analizó en la ejecutoria, que era procedente el pago de intereses y **recargos**, a partir de la fecha de presentación de la demanda. Esto, al hacer una interpretación relacionada de los artículos 26²⁷, párrafos primero y penúltimo, y 28²⁸, segundo párrafo, del

²⁶ "Se dice que existen ciertas circunstancias extraordinarias o excepcionales que pueden socavar la fuerza de los argumentos y a las que se denomina condiciones de refutación (rebuttals)." Atienza, Manuel. Las razones del Derecho. Teorías de la argumentación jurídica. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pág. 87.

"Condiciones de refutación o de refutación. Son las circunstancias extraordinarias o excepcionales que pueden socavar la fuerza de los argumentos y que inciden en los cualificadores." Argumentación en el Amparo. Esquema Formal de los Conceptos de Violación y las Sentencias de Amparo. Tron Petit, Jean Claude. Editorial Porrúa. 2009. Pág. 42.

²⁷ Artículo 26. Las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente, a solicitud de parte interesada. La devolución se autorizará por acuerdo dictado por la autoridad fiscal competente, de conformidad con el reglamento interior de las Tesorerías Municipales y se hará efectivo mediante cheque expedido a nombre del contribuyente, dentro del plazo de los tres meses siguientes a la fecha de presentación de la solicitud respectiva. La devolución será procedente únicamente, cuando se hubiera acreditado el entero de las cantidades cuya devolución se solicite.

[...]

Si dentro del plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo no se efectúa la devolución, la tesorería deberá pagar, excluyendo los propios intereses y se computarán actualizaciones y recargos, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 y 28 de este código.

[...]

²⁸ Artículo 28. [...]

Cuando no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y la devolución se efectúe en cumplimiento a una resolución emitida en un recurso administrativo o a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se efectuará a partir de que se interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda del juicio respectivo, tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dichos supuestos. Por los pagos posteriores, a partir de que se efectuó el pago.

Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo, que permiten establecer que el segundo de ellos puede aplicarse por analogía a la devolución de los **recargos** que menciona el primer dispositivo, y deberán ser cuantificados al igual que los intereses, cuando su devolución sea en cumplimiento a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional (cuando no medió solicitud de devolución), desde que se promovió la demanda del juicio relativo, tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dicho supuesto y por los posteriores, a partir de que se efectuó el pago.

82. Sin embargo, esa tesis no es aplicable al caso en estudio, por dos razones: la primera, porque fue emitida por un Pleno que no pertenece al Décimo Octavo Circuito, sino al Vigésimo Séptimo Circuito; la segunda, porque en relación con los "recargos", el Código Fiscal para el Estado de Morelos, dispone en su artículo 47, último párrafo, que para el caso de las multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, **no se causarán recargos**.
83. Igual hipótesis está establecida en el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 21, noveno párrafo, que dispone que: "21. [...] *No causarán recargos las multas no fiscales [...]*"

Cumplimiento.

84. Se condena a 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 esta sentencia en los párrafos **57** (devolución de la cantidad enterada), **77** (debidamente actualizada) y **78** (pago de intereses); 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. Desprendiéndose del artículo 11 antes citado, que, para cumplir con nuestras determinaciones, las Salas podrán hacer uso, de la **medida disciplinaria de destitución** del servidor público que haya sido nombrado por designación, y para el caso de los servidores vía elección popular, se procederá por acuerdo de Pleno, conforme a la normativa aplicable.
85. 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.²⁹

86. Debiendo exhibir las constancias correspondientes ante la Primera Sala de Instrucción, quien resolverá sobre el cumplimiento dado a esta sentencia.

III. Parte dispositiva.

87. Se sobresee este juicio en relación a las autoridades demandadas Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, por conducto del Presidente Municipal; Secretario de Seguridad Pública del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y Director General de Policía Vial de la Secretaría de Seguridad Pública del Ayuntamiento Constitucional de Cuernavaca, Morelos.
88. El actor demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su nulidad lisa y llana; quedando obligadas las autoridades demandadas [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"**. (Devolución de la cantidad enterada y actualizada; así como el pago de intereses desde que se presentó la demanda y hasta que se cumpla la sentencia)
89. Es improcedente el pago de recargos.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida en la sesión ordinaria de pleno celebrado vía remota a través de videoconferencia³⁰ y firmada por unanimidad de votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente maestro en derecho [REDACTED], titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas³¹; magistrado maestro en derecho [REDACTED], titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; magistrado licenciado en

²⁹ AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. 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.

³⁰ En términos del ACUERDO PTJA/01/2021 DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, POR EL QUE SE AMPLÍA EL PERÍODO DE SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES JURISDICCIONALES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS Y, POR ENDE, SE DECLARAN INHÁBILES LOS DÍAS QUE COMPREDEN DEL OCHO AL QUINCE DE ENERO DEL AÑO DOS MIL VEINTIUNO, COMO MEDIDA PREVENTIVA DERIVADO DEL CAMBIO DE SEMÁFORO A COLOR ROJO PARA EL ESTADO DE MORELOS, POR LA ENFERMEDAD POR CORONAVIRUS COVID-19.

En relación con el ACUERDO NÚMERO PTJA/006/2020, POR EL QUE SE PRORROGA LA SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS AL DÍA 15 DE JUNIO DEL 2020 Y SE AUTORIZA LA CELEBRACIÓN DE SUS SESIONES DE PLENO A TRAVÉS DE HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS, ANTE LA DECLARATORIA DE LA FASE 3, DE LA PANDEMIA DEL SARS COVID 19 EN MÉXICO.

³¹ 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.

derecho [REDACTED] [REDACTED] titular de la Segunda Sala de Instrucción, quien emite voto concurrente al final de esta sentencia; licenciada en derecho [REDACTED] [REDACTED] [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 licenciado en derecho [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas³²; ante la licenciada en derecho [REDACTED] secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

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

MAGISTRADO PONENTE

[REDACTED]
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

[REDACTED]
SECRETARIA HABILITADA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA
DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

³² *Ibidem.*



MAGISTRADO

[Redacted signature]

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

[Redacted]

[Redacted signature]

[Redacted]

La licenciada en derecho [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/1aS/370/2019**, relativo al juicio de nulidad promovido por [Redacted] en contra del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y otras autoridades; misma que fue aprobada en sesión ordinaria de pleno, celebrado vía remota a través de videoconferencia, el día veinte de enero del año dos mil veintiuno. Conste.

[Redacted signature]

“2021: año de la Independencia”

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, [Redacted] EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/1aS/370/2019, PROMOVIDO POR [Redacted] EN CONTRA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y/OS.

El suscrito Magistrado, comparto en todas y cada una de sus partes el proyecto presentado; sin embargo, considero que, en la parte relativa a la procedencia de la condena a la autoridad demandada al pago de los **intereses** generados, atendiendo a los principios de exhaustividad y congruencia que deben imperar en todas las resoluciones judiciales, debió establecerse el porcentaje de estos y determinar la forma de su cálculo.

Lo anterior se estima de ese modo puesto que, si bien es cierto que en el proyecto se razona que los intereses deberán, calcularse a partir de que se interpuso la demanda y hasta que se cumpla con la sentencia, no menos cierto es, que no se establece el porcentaje sobre el cuál se habrán de calcular, dejando un vacío interpretativo que pudiera generar que la autoridad demandada, en su oportunidad realice un cumplimiento defectuoso a la sentencia de mérito.

Por lo que, de conformidad con el artículo 48, del Código Fiscal para el Estado de Morelos, en la parte que interesa dispone:

"Artículo 48. (...)

El Fisco deberá pagar intereses conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos, en términos del artículo 47 de este Código. Los intereses se calcularán sobre las cantidades que procede devolver, excluyendo los propios intereses, y se computarán desde que se tenga derecho a la devolución hasta la fecha en que se efectúe la misma o se pongan las cantidades a disposición del interesado."

En ese sentido, los intereses se calcularán tomando en consideración la misma tasa a que hace referencia el artículo 47 para los recargos y se calcularán sobre las cantidades procedentes a devolver excluyendo los propios intereses.

Por su parte el artículo 47 del citado ordenamiento, señala que: *"... Los recargos se calcularán aplicando al monto de las contribuciones las tasas que fije anualmente la Ley de Ingresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el caso de saldos insolutos por cada uno de los meses transcurridos entre el término señalado para el cumplimiento de la obligación y la fecha en que se realice el pago o cuando se trate de prórroga para la realización del pago o en el caso de pagos en parcialidades..."*.

De tal suerte que, como se advierte de la parte citada anteriormente, para el cálculo de la tasa, habrá de considerarse la que se fije anualmente en la Ley de Ingresos del Gobierno del Estado de Morelos correspondiente al ejercicio fiscal correspondiente.

Así, conforme al artículo tercero, de la Ley de Ingresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 5 de enero al 31 de diciembre de 2019, *"... Los impuestos, derechos y contribuciones especiales que no sean pagados dentro del plazo legal previsto en las Leyes Fiscales correspondientes, causarán recargos en concepto de indemnización al fisco, de un 1.13 % mensual sobre el monto del saldo total insoluto, por cada mes o fracción que transcurra sin hacerse el pago."*

En consecuencia, para el efecto de cuantificar los intereses correspondientes, deberá realizarse bajo la tasa del 1.13% sobre la cantidad erogada indebidamente, mismos que deberán pagarse a partir de la fecha en que se interpuso la demanda y se cubrirán por cada mes o fracción transcurrido hasta que se le realice la devolución correspondiente.

De tal forma que, con la precisión anterior, se estaría procurando el cumplimiento eficaz a lo condenado en la sentencia, evitando dilaciones innecesarias en el procedimiento.



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

FIRMA EL PRESENTE ENGROSE EL TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS [REDACTED] ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA [REDACTED] QUIEN DA FE.

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

La licenciada en derecho [REDACTED], secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: que la presente hoja de firmas corresponden al voto concurrente, que en términos del artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, formula el titular de la Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos [REDACTED] en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/1aS/370/2019, resuelto por el pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos en sesión de fecha veinte de enero de dos mil veintiuno. Conste.

“2021: año de la Independencia”

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. This is essential for ensuring the integrity of the financial statements and for providing a clear audit trail.

2. The second part of the document outlines the various methods used to collect and analyze data. These methods include direct observation, interviews, and the use of statistical models to identify trends and patterns in the data.

3. The third part of the document describes the results of the data analysis. It shows that there is a strong correlation between the variables studied, and that the data supports the hypothesis that was tested.

4. The final part of the document provides a conclusion and discusses the implications of the findings. It suggests that the results of this study could be used to inform policy decisions and to guide future research in this area.