

TJA/3ªS/141/2019

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/3ªS/141/2019.

ACTOR: [REDACTED]

AUTORIDAD RESPONSABLE:  
SECRETARIO DE MOVILIDAD Y  
TRANSPORTE DEL ESTADO DE  
MORELOS Y DIRECTOR GENERAL  
DEL TRANSPORTE PÚBLICO,  
PRIVADO Y PARTICULAR.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL  
GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a siete de octubre de dos mil veinte.

**SENTENCIA** definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/3ªS/141/2019, promovido por [REDACTED] en contra del SECRETARIO DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE EN EL ESTADO DE MORELOS Y DIRECTOR GENERAL DEL TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR.

**GLOSARIO**

**Acto impugnado** "La ilegal infracción levantada en mi contra." (Sic)

**Constitución Local** Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

**Ley de la materia** Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**Actor o demandante** [REDACTED].

**Autoridades responsables demandadas** Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos y Director del

J.A.  
ADMINISTRATIVA  
MORELOS  
ASIA

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

Transporte Público, Privado y Particular.

**Tribunal u órgano jurisdiccional** Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

### ANTECEDENTES

**PRIMERO.** Por escrito recibido el cinco de julio de dos mil diecinueve, en la oficialía de partes común de este Tribunal, el ciudadano [REDACTED] compareció ante este Tribunal a demandar la nulidad del acto impugnado, para lo cual relató los hechos, expresó las razones por las que se impugna el acto o resolución y ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve y solicitó la suspensión del acto impugnado.

**SEGUNDO.** Por cuestión de turno, el conocimiento del asunto correspondió a la Tercera Sala de instrucción de este Tribunal, cuyo titular, mediante acuerdo de fecha diez de julio de dos mil diecinueve<sup>1</sup>, admitió a trámite la demanda, ordenándose con las copias del escrito inicial de demanda y sus anexos, realizar el emplazamiento y correr traslado a las autoridades demandadas, para que dentro del plazo de diez días formularan contestación de demanda con el apercibimiento de ley. Asimismo, se denegó la suspensión del acto impugnado.

**TERCERO.** En acuerdo del veintiocho de agosto de dos mil diecinueve<sup>2</sup>, se tuvo por presentadas a las autoridades demandadas, dando contestación a la demanda, en consecuencia, se mandó dar vista al actor por el plazo de tres días.

**CUARTO.** El veinticinco de octubre de dos mil diecinueve<sup>3</sup>, se declaró precluido el derecho del actor para desahogar la vista aludida en el numeral que precede.

<sup>1</sup> Fojas 07-08.

<sup>2</sup> Foja 26.

<sup>3</sup> Foja 27.





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/3<sup>a</sup>S/141/2019

**QUINTO.** En data veinticinco de octubre de dos mil diecinueve<sup>4</sup>, se ordenó la apertura del juicio a prueba por el término común de cinco días para las partes.

**SEXTO.** En acuerdo de fecha veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve<sup>5</sup>, se hizo constar que las partes no ofrecieron pruebas dentro del plazo concedido, declarándose precluido dicho derecho.

**SÉPTIMO.** El tres de marzo de dos mil veinte<sup>6</sup>, fecha señalada para que tuviera verificativo el desahogo de la audiencia de Pruebas y Alegatos; se hizo constar la incomparecencia de las partes, no obstante de encontrarse debidamente notificadas; al no haber cuestiones pendientes de resolver, se procedió al desahogo de las pruebas; pasando posteriormente a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que las autoridades demandadas, presentaron oportunamente sus alegatos, en consecuencia, se declaró precluido el derecho del actor; concluida la diligencia, se declaró cerrada la instrucción.

**OCTAVO.** En sesión de pleno celebrada con fecha diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, se acordó por mayoría de tres votos, turnar los autos por conducto de la Secretaría General al Magistrado Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas, por haberse surtido la hipótesis legal prevista en la parte *in fine* del artículo 14 del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos, para la elaboración de un nuevo proyecto de resolución, el cual, con esta fecha se presenta nuevamente al pleno, del siguiente tenor:

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

### I. COMPETENCIA.

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de

<sup>4</sup> Foja 28.

<sup>5</sup> Foja 29.

<sup>6</sup> Foja 45.

TJA  
 ADMINISTRATIVA  
 MORELOS  
 SAL

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

actos de servidores públicos adscritos a la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 109 Bis de la Constitución Local; 1, 3, 7, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B) fracción II, inciso a) y la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514; de conformidad con los preceptos anteriormente señalados, este Tribunal está dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

## II. EXISTENCIA DEL ACTO.

Por razón de método en el Juicio de Nulidad, en primer lugar se debe analizar y resolver respecto a la existencia o inexistencia del acto impugnado, pues de no existir el acto que se impugna, por razones de lógica, resultaría ocioso ocuparse de cualquier causa de improcedencia, u ocuparse del estudio de fondo de la controversia planteada, es decir, que para el estudio de las causales de improcedencia, o de fondo, en primer lugar se debe de tener la certeza de que son ciertos los actos impugnados.

En el caso el acto impugnado quedó acreditado con la documental pública, consistente en la boleta de infracción de transporte público y privado número [REDACTED] de fecha doce de junio de dos mil diecinueve<sup>7</sup>, levantada por [REDACTED] Supervisor adscrito a la Dirección General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, impuesta al conductor, operador y/o propietario, [REDACTED], *"por carecer de concesión para realizar el servicio de transporte público y privado de pasajeros sin itinerario fijo, se le detecta circulando con una copia simple a color de un permiso único de Servicio Público y al momento de la supervisión presenta el permiso original de servicio público para circular sin placas, engomado, tarjeta de circulación de las placas [REDACTED] Se*



<sup>7</sup> Foja 06.

TJA/3ªS/141/2019

coteja la información con el departamento de concesiones y departamento jurídico, arrojando el sistema que no se encuentra concesión registrada con este supuesto permiso." (Sic); siendo retenido el vehículo marca Ford, tipo [REDACTED] modelo [REDACTED], serie [REDACTED], motor hecho en México, y, remitido al depósito de [REDACTED] bajo el inventario número [REDACTED]; documento que recibe pleno valor probatorio, en términos de lo dispuesto por los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil en vigor de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, por tratarse de documento público emitido por servidor público en el cumplimiento de sus atribuciones.

### III. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EL PUNTO CONTROVERTIDO.

En términos de lo previsto por el artículo 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa el punto controvertido.

Así tenemos que la controversia a dilucidar en el presente juicio, se centra en determinar si el acta de infracción de transporte público y privado controvertida, cumple con las formalidades constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para tal efecto, ello, a la luz de los agravios hechos valer por el impugnante.

### IV. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 37 de la Ley de la materia, ésta potestad procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia, para verificar si en la presente controversia se actualiza alguna de las previstas en el precepto mencionado; ello en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación por analogía y de observancia obligatoria según lo dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo:

JJA  
MINISTERIO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
ESTADO DE MORELOS  
SALA IV

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

**IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.<sup>8</sup>**

*De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.*



En este caso, las autoridades demandadas Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos y Director del Transporte Público, Privado y Particular, hicieron valer las causales de improcedencia previstas por el artículo 37, en sus fracciones III y XIV, de la Ley de la materia, que dictan:

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

...III. Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante;...

<sup>8</sup> Novena Época, Núm. de Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13.

...XIV. Cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente;..”

En cuanto a la primera hipótesis sostuvieron esencialmente, que el demandante circulaba en su vehículo, sin contar con la concesión correspondiente, y, el permiso carece de sustento legal, que además se encuentra extinto, de lo que deriva la falta de legitimación (Sic) para acudir ante este Tribunal para demandar, toda vez que el artículo 13 de la Ley de la materia, establece que solo podrán intervenir en el juicio, las personas que tengan interés jurídico o legítimo, lo que no acontece en la especie por tratarse de una actividad reglamentada.

La causa de improcedencia es **INFUNDADA**.

Para una mejor exposición del asunto, conviene transcribir, los artículos 1 y 13 de la **Ley de la materia**:

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

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

De estos preceptos se advierte como requisito de procedibilidad del juicio de nulidad ante este Tribunal, la existencia de interés jurídico o interés legítimo, según la clase de pronunciamiento de la autoridad inmerso en la resolución o acto impugnado: el interés jurídico le asiste a los titulares de un derecho subjetivo público; y, el interés legítimo, corresponde a quien alegue que el acto reclamado viola sus derechos y con ello se produce una afectación real y actual a su esfera jurídica.

JJA  
MINISTERIO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
ESTADO DE MORELOS  
SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN

“ 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria.”

Ambos tipos de interés son distinguibles, no es factible su equiparación, pues mientras el interés jurídico requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de determinados actos, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

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

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

Sentado lo anterior, fácilmente se advierte que para la procedencia del juicio administrativo en términos de los artículos 1 y 13, de la Ley de la materia, basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la infracción de transporte público y privado de fecha doce de junio de dos mil diecinueve, emitida por el Supervisor de la Secretaría de Movilidad y Transporte en el Estado de Morelos, sea o no titular del derecho subjetivo, esto es, ser propietario del vehículo infraccionado o





cuente con la concesión vigente para prestar el servicio público de transporte de pasajeros con itinerario fijo (interés jurídico), como lo establece el artículo 44, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos<sup>9</sup>, toda vez que el interés que debe de justificar la parte actora no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le existe para iniciar la acción atendiendo a la ilegalidad que alega de esa infracción de transporte, toda vez que el demandante fue el sujeto de la infracción, esto es, fue la persona cuya conducta fue sancionada, por lo tanto, con el interés legítimo para impugnar el acta de infracción de transporte público y privado.

Sirven de orientación los siguientes criterios Jurisprudenciales:

**INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.<sup>10</sup>**

De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un

<sup>9</sup> Artículo 44. Para efectos de la presente Ley se entenderá por concesión, el Título que a través de un acto administrativo otorga el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos a personas físicas o morales y que confiere el derecho a explotar y operar los Servicios de Transporte Público, en los términos que en la misma se señalan, sin que se confiera exclusividad respecto de los derechos de explotación. Se requiere de concesión otorgada por el Gobierno del Estado de Morelos, para la operación y explotación de los servicios a que se refieren los artículos 32, 33, 34 y 35 de la presente Ley.

<sup>10</sup> Época: Novena Época, Registro: 185377, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 141/2002, Página: 241

“ 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria.”  
TJA  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE MORELOS  
SALA

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

**INTERÉS LEGÍTIMO, NÓCIÓN DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.<sup>11</sup>**

De acuerdo con los artículos 34 y 72, fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para la procedencia del juicio administrativo basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente, para este propósito, que sea, o no, titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción. En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de legitimación para ejercer la acción, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto. De esta forma resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también y de manera más amplia, frente a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, ya que basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tienen en el orden jurídico, de donde se sigue que los preceptos de la ley analizada, al requerir un interés legítimo como presupuesto de admisibilidad de la acción correspondiente, también comprende por mayoría de razón al referido interés jurídico, al resultar aquél de mayores alcances que éste.



La infracción de transporte público y privado dio origen a la imposición de una sanción al actor, consistente en una multa y retención de vehículo, en consecuencia, este tiene interés legítimo para impugnarla, no siendo necesario que exhiba la

<sup>11</sup> Época: Novena Época, Registro: 185376, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 142/2002, Página: 242



factura que acredite la propiedad del vehículo y el título de concesión que le autorice prestar el servicio público de pasajeros, porque la materia del juicio de nulidad es la legalidad o no de la infracción impuesta a [REDACTED] no sobre el derecho de propiedad o posesión del vehículo ni sobre la existencia o no de una concesión del servicio público.

A lo anterior sirve de orientación el siguiente criterio Jurisprudencial:

**CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. CUANDO SE IMPUGNA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE IMPONE UNA SANCIÓN, ANTE LA FALTA DE CONCESIÓN, LICENCIA, PERMISO, AUTORIZACIÓN O AVISO DE ACTIVIDADES REGULADAS, EL TRIBUNAL DEBE CEÑIRSE, EN SU CASO, AL ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DE LA SANCIÓN IMPUESTA.<sup>12</sup>**

Conforme al artículo 34, párrafo segundo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuando el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, esto es, de aquellas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso para su ejercicio, deberá acreditar su interés jurídico, y de no cumplir con ese requisito el juicio será improcedente, por disposición expresa del artículo 72, fracción XI, del mismo ordenamiento, el cual prevé como causa de improcedencia del juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no acreditar el interés jurídico, en los casos a que alude el segundo párrafo del referido artículo 34. Sin embargo, cuando el actor además reclame una sanción impuesta sin contar con la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, el Tribunal deberá ceñirse al estudio de la sanción, sin poder analizar los actos preliminares de verificación que le antecedieron, como pueden ser el acta de inicio y el consecuente procedimiento administrativo sancionador, porque esos actos sólo puede controvertirlos quien cuente con interés jurídico, por lo que resultan inoperantes los argumentos vertidos al respecto; y aunque es cierto que en la jurisdicción contencioso administrativa del Distrito Federal basta con tener un interés legítimo para poder accionar, según lo establece el párrafo primero del indicado artículo 34, esta regla no es absoluta, pues admite como única

<sup>12</sup> Época: Novena Época, Registro: 165594, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Enero de 2010, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 253/2009, Página: 268

ACTO

excepción que la pretensión del actor consista en obtener una sentencia que le permita continuar realizando actividades reguladas, supuesto en el cual la ley condicionó la posibilidad del estudio de este acto a la existencia del documento que acredite su interés jurídico, estableciendo incluso la improcedencia del juicio cuando no se exhibiere.

Tocante a la causa de improcedencia hecha valer por las autoridades demandadas, prevista en el artículo 37, fracción XIV, de la Ley de la materia, bajo el argumento de que debe sobreseerse el juicio, porque la infracción de transporte público controvertida no fue emitida por estas, sino que fue diversa persona en términos del artículo 125, fracción VIII de la Ley de Transporte del Estado de Morelos<sup>13</sup>. Es **INFUNDADA**.

Si bien es cierto, en diversas resoluciones este Tribunal en Pleno ha adoptado el criterio que, en tratándose de asuntos sobre nulidad de infracciones en general, solo las autoridades que emitan el acto de manera directa o participen en su ejecución o efectos pueden considerarse como autoridades demandadas, sin embargo, en el caso donde se controvierte boleta de infracción de transporte público y privado, se ha realizado una nueva reflexión que nos conduce a abandonar dicho criterio, de conformidad con los siguientes motivos y fundamentos:



En el caso que nos ocupa la Ley de la materia, dispone:

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

*Artículo 12. Son partes en el juicio, las siguientes:*

- I. El demandante;*
- II. Los demandados. Tendrán ese carácter:*

<sup>13</sup> *“Artículo 125. Para los efectos de esta Ley y su Reglamento, se entenderá como supervisores a los Servidores Públicos autorizados que tengan a su cargo las atribuciones siguientes:*

*VIII. Elaborar las boletas de infracciones a los conductores de los vehículos del Servicio de Transporte Público y Privado cuando se infrinja alguna disposición a la presente Ley o su Reglamento...”*

TJA/3<sup>a</sup>S/141/2019

- a). 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;
- b). El particular a quien favorezca el acto cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa o fiscal.
- III. El tercero interesado, que puede ser cualquier persona física o moral cuyos intereses se verían afectados por la resolución que dicte el Tribunal, y
- IV. Solicitante, la persona física y ente jurídico colectivo que soliciten la intervención del Tribunal en los casos de jurisdicción voluntaria.”

Preceptos que, al interpretarse conjuntamente, arrojan que en el caso, tanto el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos como el Director del Transporte Público, Privado y Particular, autoridades demandadas en el presente juicio, encuadran en la hipótesis de la fracción II, inciso a) del precepto 12 preinserto, para ser consideradas autoridades demandadas en el presente asunto, al relacionarse con los artículos 14, fracciones XX XXV y XXVI, y, 16, fracciones IX y XXVIII, 123, 124, 125, 131 y 132, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que establecen:

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

*XX. Regular, inspeccionar y vigilar el Servicio de Transporte Público y Privado en sus diversas modalidades, sus servicios conexos y a los prestadores del mismo a efecto de garantizar que el servicio público se preste en los términos y condiciones autorizados legalmente;*

*XXV. Intervenir en los procedimientos judiciales y administrativos en que la Secretaría sea parte o tenga interés jurídico, de conformidad con las facultades que le otorguen los ordenamientos vigentes y los convenios y sus anexos, celebrados por la Administración Pública Estatal con la Federación y los Municipios, así como representar legalmente a la Secretaría en lo relativo a las relaciones laborales;*

*XXVI. Aplicar las sanciones por los actos u omisiones en que incurran los operadores del transporte público, propietarios, permisionarios*

TJA  
A ADMINISTRATIVA  
E MORELOS  
A SALA

“ 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria.”

**o empresas de transporte, en violación a las disposiciones de esta Ley y de su Reglamento;**

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

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

**XII. Representar a la Dirección General de Transporte por sí o por quien designe, ante las autoridades de las Administraciones Públicas Federal, Estatal, Municipal y Órganos Jurisdiccionales, en asuntos de su competencia;...**

**...XXVIII. Realizar, con otras autoridades competentes, operativos de revisión del transporte, tanto a vehículos como a la documentación respectiva;...**

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

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

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

**...III. La vigilancia y revisión de los vehículos destinados al Servicio de Transporte Público y Privado, que circulen en la infraestructura carretera del Estado;**

**IV. Revisar la documentación necesaria que deben portar los operadores del transporte público en los vehículos para la prestación del Servicio de Transporte Público y del Servicio de Transporte Privado;**

**V. Practicar inspecciones a los vehículos del Servicio de Transporte Público y Privado del Estado;**

**VI. Retirar de la circulación a los vehículos que no cumplan con los requisitos establecidos en la presente Ley y su Reglamento;**



...VIII. Elaborar las boletas de infracciones a los conductores de los vehículos del Servicio de Transporte Público y Privado cuando se infrinja alguna disposición a la presente Ley o su Reglamento...

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

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

Lo resaltado es propio.

Dispositivos de los que se obtiene que las autoridades demandadas impusieron la infracción de transporte controvertida por conducto del Supervisor adscrito a la Dirección de Transporte Público y Privado, surgiendo así su calidad de autoridades responsables, al tratarse de una facultad que les corresponde legalmente, pero que se delega por disposición de la ley.

De modo que, no es óbice para entrar en el estudio de fondo del presente asunto, que no se haya emplazado a juicio al Supervisor encargado de la imposición de la infracción, pues de conformidad con los dispositivos 14, fracción XXV, y, 16, fracción XII, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, corresponde a las autoridades demandadas Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos y Director del Transporte Público, Privado y Particular, la representación y defensa de los actos emitidos por los servidores públicos adscritos a dicha Secretaría, ante este Tribunal, por tanto, responden por las consecuencias legales de los mismos.

Con respecto a la **defensa o excepción de falta de acción y derecho del actor** para demandar el juicio de nulidad, resulta improcedente, tomando en consideración que dicha

TJA  
ADMINISTRATIVA  
MORELOS  
A SALA

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita

excepción corresponde al derecho civil y tiene por finalidad la negación de los hechos de la demanda con el efecto legal de revertir a la parte actora la carga probatoria de sus pretensiones, por lo cual técnicamente no tiene carácter de excepción en tanto no esta destinada a destruir o dilatar la acción; sin embargo, debe decirse que conforme a lo resuelto en párrafos precedentes y contrario a lo sostenido por las autoridades demandadas, el actor [REDACTED] si acreditó su interés legítimo para incoar la acción de nulidad.

Realizado el análisis oficioso exhaustivo del proceso, este Tribunal no advierte la existencia de hipótesis para la improcedencia del presente juicio de nulidad.

## V. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Las razones por las que se impugna el acto se encuentran visibles de la foja dos a la tres del sumario en cuestión, mismas que se tienen aquí como íntegramente reproducidas en obvio de repeticiones innecesarias, pues el hecho de omitir su transcripción en el presente fallo, no significa que éste Tribunal en Pleno, esté imposibilitado para el estudio de las mismas, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la ley de la materia, esencialmente, cuando el principio de exhaustividad se satisface con el estudio de cada una de las razones de impugnación esgrimidas por el actor.

Al efecto es aplicable el criterio jurisprudencial con el rubro siguiente:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”<sup>14</sup>**

*De los preceptos integrantes del capítulo X “De las sentencias”, del título primero “Reglas generales”, del libro primero “Del amparo en general”, de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los **conceptos de violación** o, en su caso, los **agravios**, para **cumplir** con los **principios de congruencia** y exhaustividad en las*

<sup>14</sup>Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830



sentencias, pues tales **principios** se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de **agravios**, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los **principios** de exhaustividad y **congruencia** se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”

Considerando el análisis de manera conjunta a lo expresado por la parte actora en las razones por las que se impugna el acto del que se duele y, siguiendo el criterio de análisis de la razón de impugnación de mayor beneficio.

Sirve de apoyo, el siguiente criterio jurisprudencial:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.<sup>15</sup>**

De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido

<sup>15</sup>Novena Época, Núm. de Registro: 179,367, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, Tesis: P./J. 3/2005, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 3/2005, Página: 5.

en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional."

## VI. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

El demandante argumentó esencialmente como motivo de anulación, que el acto impugnado carece de fundamentación y motivación.

Por su parte, las autoridades demandadas defendieron la legalidad del acto impugnado.

Una vez realizado el estudio exhaustivo del asunto y encontrándose constreñido este Pleno a suplir la deficiencia de la queja del actor, en términos del artículo 18, apartado B, fracción II, inciso o), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos<sup>16</sup>, se concluye que **es FUNDADA la razón de impugnación de la parte de actora.**

De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, nos encontramos obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio *pro persona*.

Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. Constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de

<sup>16</sup> Artículo \*18. Son atribuciones y competencias del Pleno:

...B) Competencias:

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

...o) En caso de asuntos que afecten a particulares y que sean sometidos a su jurisdicción, suplir la deficiencia de la queja;..."





convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo de los órganos jurisdiccionales, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país.

Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1º, Constitucionales, en donde se constriñe a los juzgadores a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien, no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas a cargo de los Tribunales Federales, establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

Ahora bien, la posibilidad de inaplicación de leyes por los Tribunales del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

En ese orden de ideas, todo Tribunal, al ejercer un control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos:

a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;

b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los Jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley

TJA  
ADMINISTRATIVA  
MORELOS  
SALA

“ 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria.”

acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y,

c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.

Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los Juzgadores del País, al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

En este contexto, esta Potestad considera **fundada la razón de impugnación** dado que, en efecto contiene una indebida fundamentación, en cuanto que la sanción impuesta a los demandantes, se trata de una multa excesiva contraria al artículo 22 de la Constitución Federal, por lo que debe inaplicarse en el caso, el dispositivo en que se fundó.

En efecto, en la infracción de transporte controvertida se impuso al demandante la sanción establecida en la fracción I, del artículo 135, fracción I, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que dispone:

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

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

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

De la expresión de motivos del legislador, se advirtió la



siguiente consideración:

“Asimismo, se estima que la fracción I, del artículo 135 que nos ocupa, precisa que puede imponerse una multa considerando “un mínimo y “un máximo”, lo que no resulta lógico ante la acción que se pretende sancionar, pues ésta se constriñe a “prestar el servicio en cualquiera de sus modalidades careciendo de concesión, permiso o con placas de identificación del servicio público de transporte en vehículo distinto al autorizado”, por lo que no se explica cómo es que se puede determinar si a una persona le corresponderá el mínimo de la sanción o el máximo, es decir, ¿cuáles serían las agravantes o atenuantes para sancionar al infractor?, por lo que se sugiere el establecimiento de una sola cantidad por concepto de multa para evitar infracciones arbitrarias a los ciudadanos.” (Sic)

De lo transcrito se estima que no es posible realizar una interpretación conforme, tanto en sentido amplio como estricto, toda vez que para este Pleno es evidente que nos encontramos en el caso de una multa excesiva que contraviene el dispositivo 22 de la Constitución Federal, que dicta:

“Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado...”

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la multa fija es aquella que se aplica por igual a todos los individuos, de manera inflexible e invariable, por lo que la ha declarado inconstitucional, en tanto que es excesiva, puesto que no atiende a las condiciones económicas del infractor, no toma en cuenta la gravedad del ilícito ni los demás elementos que tienden a demostrar la gravedad o levedad de la conducta, tornándola así en desproporcional, puesto que no existe una relación entre el hecho cometido y aquellas circunstancias.

De lo que resulta que una multa así establecida, pueda ser una molestia menor para algunos individuos, leve para otros y grave para otros más, produciéndose una desigualdad entre sujetos que cometieron el mismo ilícito.

64

TJA  
ADMINISTRATIVA  
MORELOS  
SALA

“ 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria.”

Por tanto, una multa fija es inconstitucional, en tanto que resulta excesiva, pues no permite a la autoridad tomar en cuenta los elementos referidos y, en contrapartida, será constitucional, si la ley al preverla establece las reglas adecuadas para que las autoridades tengan la posibilidad de fijar su monto, tomando en cuenta la gravedad del ilícito, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento que sirva para advertir la gravedad o levedad del hecho que se pretende sancionar.

Estas consideraciones se desprenden de las siguientes jurisprudencias:

#### **MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE<sup>17</sup>.**

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

#### **MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL<sup>18</sup>.**

Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición

<sup>17</sup> Época: Novena Época. Registro: 200347. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Julio de 1995. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 9/95. Página: 5.

<sup>18</sup> Época: Novena Época. Registro: 200348. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Julio de 1995. Materia(s): Constitucional, Común. Tesis: P./J. 7/95. Página: 18.



cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.

Ahora bien, el dispositivo en escrutinio, 135, fracción I, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, establece la imposición de la multa, por una cantidad fija que no podrá variarse sin importar ninguna circunstancia, lo que incumple los extremos requeridos para ser constitucional.

En efecto, el numeral establece una sanción de seiscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, para diversas conductas, consistentes en prestar el servicio de transporte público sin concesión, permiso o con placas de identificación del Servicio de Transporte Público en vehículo distinto al autorizado. Y, en caso de reincidencia, ascenderá a mil doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Evidentemente, la multa es notoriamente excesiva, pues no prevé la posibilidad de que la autoridad facultada para imponerla tenga la posibilidad de determinar su monto, tomando en cuenta la gravedad del ilícito, la capacidad económica del infractor o cualquier elemento que tienda a demostrar la gravedad o levedad de la conducta, máxime que se establece la misma sanción para supuestos diferentes.

En apoyo se transcriben a continuación los criterios jurisprudenciales:

**MULTA FIJA. EL ARTÍCULO 165 DE LA LEY DE LOS SERVICIOS DE VIALIDAD, TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO QUE PREVÉ SU IMPOSICIÓN, VIOLA EL ARTÍCULO 22**

“ 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria.”

JALISCO  
ADMINISTRATIVA  
MORELOS  
SAIA

## DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS<sup>19</sup>.

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

### **MULTA FIJA. EL ARTÍCULO 165 DE LA LEY DE LOS SERVICIOS DE VIALIDAD, TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO QUE LA ESTABLECE, ES INCONSTITUCIONAL<sup>20</sup>.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la jurisprudencia plenaria 10/95, que las leyes que prevén multas fijas son inconstitucionales, porque al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En este sentido, el precepto 165 del ordenamiento legal invocado, al establecer un monto único como multa, resulta violatorio del artículo 22 de la Constitución General de la República.



<sup>19</sup> Época: Novena Época. Registro: 170481. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Enero de 2008. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 2a./J. 5/2008. Página: 433.

<sup>20</sup> Época: Novena Época. Registro: 186217. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Agosto de 2002. Materia(s): Administrativa, Constitucional. Tesis: III.2o.A.90 A. Página: 1326.



TJA/3<sup>a</sup>S/141/2019

Como consecuencia de la inaplicación al demandante, del artículo 135 fracción I de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, por su inconstitucionalidad, se actualiza la causa de **nulidad lisa y llana** prevista en la fracción IV del artículo 4 de la Ley de la materia, que dicta:

“Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

...IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto...”

## VII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

En términos del artículo 4 fracción IV de la **Ley de la materia**, se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la boleta de infracción de transporte público y privado número [REDACTED] de fecha doce de junio de dos mil diecinueve<sup>21</sup>, levantada por [REDACTED] [REDACTED] Supervisor adscrito a la Dirección General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, impuesta al conductor, operador y/o propietario, [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], en consecuencia, **se declara la ilegalidad** de la retención del vehículo marca [REDACTED] tipo [REDACTED] modelo [REDACTED] serie [REDACTED] [REDACTED] motor hecho en México, y su remisión al depósito de [REDACTED] AS [REDACTED] [REDACTED] bajo el inventario número [REDACTED].

## VIII. PRETENSIONES DEL ACTOR.

Toda vez que en el presente caso ha procedido la declaración de la nulidad lisa y llana del acto impugnado, resultan procedentes las pretensiones reclamadas por la parte actora.

En consecuencia, con fundamento en el párrafo segundo del artículo 89 de la Ley de la materia, que dicta: “*De ser el caso deberán declarar la nulidad que dejará sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas*”

<sup>21</sup> Foja 06.

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.” Es procedente condenar a las autoridades demandadas Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos y Director del Transporte Público, Privado y Particular, para que realicen la devolución al actor [REDACTED] del vehículo marca [REDACTED] tipo [REDACTED] modelo [REDACTED] serie [REDACTED] motor hecho en México, sin costo alguno y en las mismas condiciones en que lo retuvieron.

Lo que deberán hacer en el término improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo término su cumplimiento a la Segunda Sala de Instrucción este Tribunal, apercibiéndoles que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

A dicha observancia están obligadas las autoridades, que aún y cuando no han sido demandadas en el presente juicio, por sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta sentencia. Lo anterior, con apoyo en la tesis de jurisprudencia sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

**“AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.”<sup>22</sup>**

*Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.”*

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal:

## RESUELVE

<sup>22</sup>No. Registro: 172,605. Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Tesis: 1a./J 57/2007, Página: 144.



**PRIMERO.** Este Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con los razonamientos vertidos en el primer punto de las razones y fundamentos de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se declara la **nulidad lisa y llana** del acto impugnado, en consecuencia,

**TERCERO.** Se condena a las autoridades demandadas Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos y Director del Transporte Público, Privado y Particular, para que realicen la devolución al actor [REDACTED], del vehículo marca [REDACTED], tipo [REDACTED] modelo [REDACTED] serie [REDACTED] motor hecho en México, sin costo alguno y en las mismas condiciones en que lo retuvieron. Lo que deberán hacer en el término improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo término su cumplimiento a la Segunda Sala de Instrucción este Tribunal, apercibiéndoles que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**CUARTO.** En su oportunidad archívese el presente asunto como definitivo y totalmente concluido.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al actor y **por oficio** a las autoridades responsables.

Así por **mayoría de tres votos** lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **Magistrado Presidente y Ponente en este asunto, Licenciado en Derecho MANUEL GARCÍA QUINTANAR<sup>23</sup>**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; **Magistrado Maestro en Derecho MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; y **Magistrado Maestro en Derecho JOAQUÍN**

<sup>23</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, publicada el día treinta y uno de agosto del dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514..

67

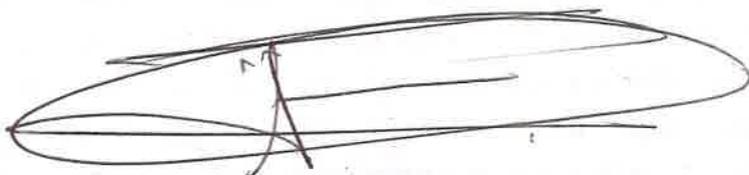
TJA  
ADMINISTRATIVA  
MORELOS  
SALA

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

**ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>24</sup>, con el voto en contra del Magistrado **Doctor en Derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción, quien emite voto particular al cual se adhiere el Magistrado **Licenciado GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; ante la Secretaria General de Acuerdos, **Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, con quien actúan y da fe.

**TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO.**

**MAGISTRADO PRESIDENTE**



**LIC. EN D. MANUEL GARCÍA QUINTANAR**  
**TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN**  
**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**



**MAGISTRADO**



**M. EN D. MARTÍN JASSO DÍAZ**  
**TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

**MAGISTRADO**



**LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ**  
**TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN**

<sup>24</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, publicada el día treinta y uno de agosto del dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514..



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

68

TJA/3<sup>a</sup>S/141/2019

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

M. EN D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO  
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO DOCTOR JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, AL QUE SE ADHIERE EL MAGISTRADO LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ, TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/3<sup>a</sup>S/141/2019.**

El suscrito sostengo el proyecto originalmente presentado al Pleno, que resuelve el sobreseimiento del presente juicio administrativo, por ello, reitero las siguientes consideraciones:

**II.-** En términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado aplicable, se procede a hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el

“ 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria.”  
TJA  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

presente juicio.

Así tenemos que, [REDACTED] reclama de las autoridades demandadas SECRETARIO DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS, DIRECTOR GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR;

El **acta de infracción de transporte público y privado número [REDACTED]** expedida a las doce horas con quince minutos del doce de junio de dos mil diecinueve, por [REDACTED] identificación número [REDACTED], unidad oficial [REDACTED] en su carácter de SUPERVISOR ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.

**III.-** La existencia del acto reclamado quedó acreditada con el original del acta de infracción de transporte público y privado número 000094, expedida a las doce horas con quince minutos del doce de junio de dos mil diecinueve, exhibida por la parte actora, documental a la que se le concede valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 437, 490 y 491 del Código Procesal Civil del Estado de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. (foja 6)

Desprendiéndose del acta de infracción de transporte público y privado impugnada que, a las doce horas con quince minutos, del doce de junio de dos mil diecinueve, [REDACTED] en su carácter de SUPERVISOR ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, expidió a [REDACTED] el acta de infracción de transporte público y privado número [REDACTED] "*por carecer de concesión para realizar el servicio de transporte público de pasajeros sin itinerario fijo*". (sic), con fundamento legal "*ARTÍCULO 125 FRACCIÓN VIII, ARTICULO 135 FRACCIÓN I, ARTICULO 44, ARTICULO 139 I, DE LA LEY DE TRANSPORTES DEL ESTADO DE MORELOS VIGENTE*" (sic).

**IV.-** Las autoridades demandadas SECRETARIO DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS y DIRECTOR DEL TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR, al comparecer al juicio hicieron valer la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistente en que el juicio ante este Tribunal es



improcedente contra *actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante*; aduciendo que el accionante no tiene legitimación para comparecer a juicio al carecer de la concesión correspondiente expedida por el Gobierno del Estado para prestar el servicio de transporte público.

V.- El último párrafo del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado, dispone que lo aleguen o no las partes en juicio, este Tribunal deberá analizar de oficio, si en el particular se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en la ley; y, en su caso, decretar el sobreseimiento respectivo.

Así, este órgano jurisdiccional advierte que respecto del acto reclamado consistente en el **acta de infracción de transporte público y privado número [REDACTED]** se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistente en que el juicio ante este Tribunal es improcedente *contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante*, hecha valer por la responsable.

En efecto, el artículo 13 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dice *sólo podrán intervenir en juicio quienes tengan un interés jurídico o legítimo que funde su pretensión. **Tienen interés jurídico, los titulares de un derecho subjetivo público;** e interés legítimo quien alegue que el acto reclamado viola sus derechos y con ello se produce una **afectación real y actual a su esfera jurídica**, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.*

Si bien es cierto que, dicho precepto legal prevé que cualquier persona podrá promover ante este Tribunal un juicio, cuando se sienta agraviado en su esfera jurídica ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico, por un acto administrativo que ha sido emitido por alguna dependencia que integra la Administración Pública Estatal o Municipal; también lo es que, además de tener un interés legítimo, **es necesario que la parte actora acredite en el presente juicio su interés jurídico**, para reclamar el acto impugnado, **máxime si el acto reclamado se dio con motivo del ejercicio de una actividad reglamentada.**

Entendiéndose por interés jurídico, **el derecho que le asiste a un particular para reclamar, algún acto violatorio de autoridad cometido en su perjuicio**, es decir, se refiere a un

derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular.

Y como es el caso, de un estudio integral de la demanda este Tribunal advierte que a [REDACTED] a quien se levantó el acta de infracción impugnada en su carácter de chofer del vehículo infraccionado, acude ante este Tribunal a solicitar la nulidad de la emisión del **acta de infracción de transporte público y privado número [REDACTED]** expedida a las doce horas con quince minutos, del doce de junio de dos mil diecinueve, emitida por el Supervisor adscrito a la Secretaría de Movilidad y Transporte del Gobierno del Estado de Morelos, por considerarla ilegal.

Sin embargo, como se advierte de la documental descrita y valorada en el considerando anterior, el acta de infracción impugnada se expidió por "*por carecer de concesión para realizar el servicio de transporte público de pasajeros sin itinerario fijo*". (sic), con fundamento legal con fundamento legal "*ARTÍCULO 125 FRACCIÓN VIII, ARTICULO 135 FRACCIÓN I, ARTICULO 44, ARTICULO 139 I, DE LA LEY DE TRANSPORTES DEL ESTADO DE MORELOS VIGENTE*" (sic).

Esto es, el acto impugnado se emitió a un vehículo que presta el servicio público de transporte, actividad se encuentra reglamentada por la Ley de Transporte del Estado de Morelos; en sus artículos 1 y 2 fracción XXII que establecen, las disposiciones de esa Ley **son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Estado**, y tiene por objeto el regular el transporte particular, la prestación de los servicios de transporte público y privado así como sus servicios auxiliares en el Estado de Morelos que no sean de competencia Federal o Municipal; y que, para los efectos de esa Ley y su debida interpretación, se entenderá por **Servicio de Transporte Público**, al que se lleva a cabo de manera continua, permanente, uniforme y regular en las vías públicas de comunicación terrestre del Estado y sus Municipios, para satisfacer la demanda de los usuarios, **mediante la utilización de vehículos adecuados para cada tipo de servicio** y en el que los usuarios como contraprestación realizan el pago de una tarifa previamente autorizada.

Por tanto, en el presente caso [REDACTED] debió acreditar fehacientemente con prueba idónea, que contaba con **la concesión o permiso vigente** para prestar el servicio de transporte de pasajeros sin itinerario fijo **en el momento en que fue infraccionado el vehículo del cual es el conductor**, y que fue infraccionado por el motivo "*CARECER DE LA CONCESIÓN PARA REALIZAR EL SERVICIO DE TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS*





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

70

TJA/3<sup>a</sup>S/141/2019

*SIN ITINERARIO FIJO (TAXI)*; esto es, a las doce horas con quince minutos del doce de junio de dos mil diecinueve, para estar en aptitud de combatir el acto de autoridad que considera afecta su esfera jurídica.

Lo anterior es así, porque los artículos 14, fracción XXVI, 134 y 135 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, establecen que el Titular de la Secretaría, además de las facultades que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, tiene facultades para aplicar las sanciones por los actos u omisiones en que incurran los **operadores del transporte público, propietarios, permisionarios** o empresas de transporte, en violación a las disposiciones de esa Ley y de su Reglamento; y que las sanciones por las **violaciones a la Ley y su Reglamento a los concesionarios, permisionarios y operadores**, en su caso, que presten el servicio de transporte público, en los casos que la propia ley dispone.

Asimismo, los artículos 2 y 128 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, disponen que, la **Concesión, es el título que a través de un acto administrativo otorga el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos a personas físicas o morales, que confiere el derecho de explotar y operar los servicios de transporte público**; y que los supervisores, en ejercicio de su responsabilidad, **podrán retener en garantía de pago de las multas por conceptos de violación a la presente Ley y su Reglamento, cualquiera de los elementos de circulación. En caso de que se detecte un vehículo operando servicios de transporte público carente de elementos de circulación, los supervisores deberán retenerlo en garantía del pago de la multa por las infracciones cometidas, procediendo a formular las actas de las infracciones correspondientes.**

En virtud de lo anterior, no quedó acreditado el interés jurídico de [REDACTED], para combatir ante este Tribunal, el **acto de infracción de transporte público y privado número [REDACTED]**, expedida a las doce horas con quince minutos del doce de junio de dos mil diecinueve, con fundamento en los artículos 125, fracción VIII, 139 fracción V, 135 fracción II y 99 fracción I de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

Toda vez que, el actor no ofertó elemento probatorio alguno dentro del término concedido para tal efecto, tal como se advierte de la instrumental de actuaciones; resultando que sólo adjuntó a su escrito de demanda copia certificada del permiso único del servicio

“ 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria.”

TJA  
CIA ADMINISTRATIVA  
DE MORELOS  
ASISLA

público para circular sin placas, engomado y tarjeta de circulación con número [REDACTED] expedido a su favor por el Director General de Transporte Público y Particular, el dieciséis de abril del dos mil dieciocho, el mismo refiere como fecha de vencimiento el treinta de septiembre de ese mismo año y el original del acta de infracción de transporte público y privado número [REDACTED] expedida a las doce horas con quince minutos del doce de junio de dos mil diecinueve, por SUPERVISOR ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, **sin que los mismos sean suficientes para acreditar su interés jurídico, al no contar con la concesión o permiso vigente para prestar el servicio de transporte de pasajeros sin itinerario fijo en el momento en que fue infraccionado el vehículo del cual es el conductor**, para encontrarse en aptitud de acudir ante este Tribunal a impugnar el acta de infracción de transporte público y privado número 000094, expedida a las doce horas con quince minutos del doce de junio de dos mil diecinueve, por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] identificación número [REDACTED] unidad oficial [REDACTED] en su carácter de SUPERVISOR ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, por considerarla ilegal; por lo que no quedó acreditado el interés jurídico de la demandante, presupuesto necesario para acudir ante este Tribunal a solicitar su ilegalidad; **tratándose la prestación de los servicios de transporte público, de una actividad reglamentada por el Estado**, conforme a lo previsto por el artículo 6 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.<sup>25</sup>

Por tanto, como se ha venido explicando en el caso en estudio, **el juicio administrativo debió promoverse por aquel gobernado que con motivo de un acto de autoridad resiente una afectación en su interés jurídico, el cual debe comprobarse plenamente**, y no inferirse a base de presunciones.

Pues conforme al criterio sostenido en la jurisprudencia abajo citada, en los juicios contenciosos administrativos, no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, sino que se requiere la exhibición de la autorización, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico), pues **debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos**

<sup>25</sup> **Artículo 6.** La prestación del Servicio de Transporte Público corresponde originariamente al Estado, quien podrá prestarlo directamente o concesionarlo, mediante concurso público, a personas jurídicas individuales o colectivas, de conformidad y con las excepciones establecidas por la presente Ley.



**que establezcan los ordenamientos correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho de reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades; lo que significa, que el actor debió exhibir la concesión o permiso para prestar el servicio público de transporte de pasajeros con itinerario fijo en el momento en que fue infraccionado; y al no hacerlo así, es inconcuso que carece del interés jurídico para acudir ante este Tribunal a hacer valer su acción.**

Sirven de apoyo a lo anterior, las siguientes jurisprudencias:

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE ACTIVIDADES REGLAMENTADAS, PARA QUE EL PARTICULAR IMPUGNE LAS VIOLACIONES QUE CON MOTIVO DE ELLAS RESIENTA, ES NECESARIO ACREDITAR NO SÓLO EL INTERÉS LEGÍTIMO SINO TAMBIÉN EL JURÍDICO Y EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O MANIFESTACIÓN QUE SE EXIJA PARA REALIZAR AQUÉLLAS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).<sup>26</sup> Si bien es cierto que para la procedencia del juicio de nulidad basta que la demandante acredite cualquier afectación a su esfera personal para estimar acreditado el interés legítimo, **también lo es que ello no acontece tratándose de actividades reglamentadas**, pues para ello debe demostrar que tiene interés jurídico como lo establece el párrafo segundo del artículo 34 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Esto es, cuando se trate de obtener una sentencia que permita la realización de actividades reglamentadas, **no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, sino que se requiere la exhibición de la licencia, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico), pues debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho de reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades.****

SEPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión contencioso administrativa 70/2005. Directora Ejecutiva de Servicios Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal. 17 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.

Revisión contencioso administrativa 110/2005. Jefe Delegacional, Director General Jurídico y de Gobierno y Subdirector de Calificación de Infracciones, autoridades dependientes del Gobierno del Distrito Federal en la Delegación Tlalpan. 3 de noviembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.

Revisión contencioso administrativa 8/2007. Director General Jurídico y de Gobierno en la Delegación Xochimilco y otras. 7 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García.

Revisión contencioso administrativa 14/2007. Director General Jurídico y de Gobierno en Tláhuac. 14 de marzo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Laura Iris Porras Espinosa.

Revisión contencioso administrativa 34/2007. Francisco Javier Álvarez Rojas, autorizado de las autoridades demandadas pertenecientes a la Delegación Tlalpan

<sup>26</sup> IUS. Registro No. 172,000.

“ 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria.”  
TJA  
JURISPRUDENCIA  
DE MORELOS  
LA SALA

del Gobierno del Distrito Federal. 16 de mayo de 2007. Unanimidad de votos.  
Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Irma Gómez Rodríguez.

**INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. PARA ACREDITARLO, EN TRATÁNDOSE DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS EN LAS MODALIDADES A QUE SE REFIEREN LAS FRACCIONES I, II Y III DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE TRANSPORTES PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, CON MOTIVO DE LA DETENCIÓN DE UN VEHÍCULO, DEBE EXHIBIRSE LA CONCESIÓN OTORGADA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE Y NO OTRO DOCUMENTO.<sup>27</sup>**

De la recta interpretación del artículo 26 de la Ley de Transportes para el Estado de Chiapas y 18 de su reglamento, se advierte que para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en las modalidades de urbano, suburbano, foráneo, de alquiler o taxi, se requiere del documento en el que conste la concesión otorgada por autoridad competente para ello; **de donde se sigue que cuando el peticionario de amparo, con motivo de la detención de su vehículo con el que presta el servicio de transporte de pasajeros en alguna de las modalidades a que se refieren las fracciones I, II y III del citado precepto 26 de la Ley de Transportes, no exhibe la concesión que exige el citado precepto legal, es evidente que no acredita el interés jurídico con el que comparece a instar el juicio de garantías, ya que cualquier otro documento carece de idoneidad para demostrar la titularidad del derecho cuestionado.**

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 73/2002. Adiel Coronado Díaz. 15 de mayo de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arteaga Álvarez. Secretario: Carlos R. Rincón Gordillo.

Amparo en revisión 94/2002. Rogel Sánchez Gallardo. 15 de mayo de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arteaga Álvarez. Secretario: Raúl Mazariegos Aguirre.

Amparo directo 291/2002. Cooperativa Huacaleros, S.C.L. 9 de octubre de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Alma Rosa Díaz Mora. Secretario: Humberto Barrientos Molina.

Amparo en revisión 486/2003. Llury Nínive de la Cruz Flores. 26 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Alma Rosa Díaz Mora. Secretario: Bayardo Raúl Nájera Díaz.

Amparo directo 951/2003. Sociedad de Transporte Colectivo San Francisco, S.C. 7 de diciembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arteaga Álvarez. Secretaria: Xóchitl Yolanda Burguete López.

En consecuencia, lo que procede es **sobreseer** el juicio respecto del acto consistente en el **acta de infracción de transporte público y privado número [REDACTED]** expedida a las doce horas con quince minutos del doce de junio de dos mil diecinueve, emitida por el SUPERVISOR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; en términos de lo previsto por la fracción II del artículo 38 de la ley de la materia, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Consecuentemente, tampoco existe la obligación de entrar al análisis de las pruebas ofrecidas por la parte actora con la finalidad de acreditar por un lado la acción del promovente y por el otro, la

<sup>27</sup> IUS Registro No. 177594



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

72

TJA/3ªS/141/2019

ilegalidad del acto reclamado, pues al haberse actualizado la causal de improcedencia explicada, tal análisis carecería de relevancia jurídica, sirviendo de apoyo para tal efecto los siguientes criterios jurisprudenciales, mismos que en lo relativo y a la letra señalan:

**SOBRESEIMIENTO. PRUEBAS RELACIONADAS CON EL FONDO DEL NEGOCIO. NO PROCEDE SU ESTUDIO.** El juez federal no tiene por qué tomar en consideración las pruebas ofrecidas por la quejosa en el juicio de garantías, relacionadas con los conceptos de violación, si decide sobreseer, pues no existe razón jurídica para examinar y valorar las relativas al fondo del asunto.<sup>28</sup>

**SOBRESEIMIENTO. IMPIDE ENTRAR A ANALIZAR EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.** Si el sobreseimiento es la resolución judicial por la cual **se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión del fondo de la controversia, resulta indudable que la procedencia de aquél impide la decisión que conceda o niegue el amparo, esto es, sin estudiar los conceptos de violación.** Luego, si la materia de tales conceptos alude al reclamo de ser lanzado el quejoso de una finca violándose con ello la garantía de audiencia, en tanto que el juzgador argumenta que aquél fue oído y vencido por conducto de su causante por tratarse de un subarrendatario, es indudable que tal conclusión necesariamente se refiere a la materia de fondo y posiblemente a la negativa del amparo, pero no a fundar la sentencia de sobreseimiento.<sup>29</sup>

Sin soslayar que la parte actora no llamó a juicio al SUPERVISOR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, autoridad que efectivamente emite el acto reclamado en la presente instancia, por lo que de igual forma se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 37 de la ley de la materia, consistente en que el juicio de nulidad es improcedente *en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.*

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

**FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL MAGISTRADO DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, AL QUE SE ADHIERE EL**

<sup>28</sup> Tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, mismo que fue integrado a la Jurisprudencia VI. 2o. J/22, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, agosto de 1995, página 409.

<sup>29</sup> IUS. Registro No. 223,064.

TJA  
VICIA ADMINISTRATIVA  
DE MORELOS  
RA SALA  
" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria."

**MAGISTRADO LICENCIADO EN DERECHO GUILLERMO ARROYO CRUZ, TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, CON QUIEN ACTÚA Y DA FE.**

**MAGISTRADO**

**LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ**  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

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

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

La Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/3°S/141/2019, promovido por [REDACTED] en contra del SECRETARIO DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE EN EL ESTADO DE MORELOS Y DIRECTOR GENERAL DEL TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR; misma que fue aprobada en sesión de Pleno del día siete de octubre de dos mil veinte. **CONSTE**



*[Handwritten signature in blue ink]*