



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE: TJA/1ºS/320/2016

ACTORA:

[REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:

GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO DE MORELOS Y OTROS.

TERCERO PERJUDICADO:

NO EXISTE.

MAGISTRADO PONENTE:

[REDACTED]

SECRETARIA PROYECTISTA:

[REDACTED]

TABLA DE CONTENIDO:

| | |
|--|----|
| 1. ANTECEDENTES ----- | 1 |
| 2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS ----- | 2 |
| 2.1. Competencia ----- | 2 |
| 2.2. Precisión de los actos impugnados ----- | 3 |
| 2.3. Causales de improcedencia ----- | 5 |
| 2.3.1. Análisis de la fracción XIV, del artículo 76 de la Ley de la materia ----- | 8 |
| 2.3.1.1. Circunstancias de modo, tiempo y lugar del acto impugnado ----- | 9 |
| 2.3.1.2. Carga de la prueba de la existencia del acto impugnado ----- | 10 |
| 2.3.1.3. Valoración de pruebas ----- | 13 |
| 2.3.2. Análisis de la fracción XV, del artículo 76, de la Ley de la materia ----- | 17 |
| 3. PARTE DISPOSITIVA ----- | 25 |
| 3.1. Competencia ----- | 25 |
| 3.2. Sobreseimiento ----- | 25 |
| 3.3. Sobreseimiento ----- | 25 |
| 3.4. Levantamiento de la suspensión ----- | 25 |
| 3.5. Notificación ----- | 25 |

Cuernavaca, Morelos a dieciséis de enero del dos mil dieciocho.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente número TJA/1ºS/320/2016.

1.- ANTECEDENTES:

1.1.- El 11 de noviembre de 2016, compareció [REDACTED] demandando la nulidad del acto impugnado.

1.2.- Se admitió la demanda, por lo que se ordenó emplazar a las autoridades demandadas. La suspensión del acto se le concedió¹.

1.3.- Las autoridades demandadas contestaron la demanda².

1.4.- Se ordenó abrir el juicio a prueba por el término común de cinco días para las partes³.

1.5.- Se acordó que ninguna de las partes ofrecieron, ni ratificaron prueba alguna dentro del término probatorio concedido en el presente juicio, por lo que se les tuvo por perdido el derecho que pudieron haber ejercitado para dicho fin⁴, para la mejor decisión del presente juicio con fundamento en el último párrafo del artículo 391 del Código Procesal Civil del Estado de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de la materia, este Tribunal tomará en cuenta todos y cada uno de los documentos que exhibieron en autos.

1.6.- La Audiencia de Ley, se llevó a cabo el 18 de agosto de 2017, con fundamento en la fracción V, del artículo 122 de la Ley de la materia se citó a las partes para oír sentencia definitiva, misma que hoy se pronuncia:

2. RAZONES JURÍDICAS:

2.1. COMPETENCIA.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3, 5, 16, 19, 23 fracción VI, 40 fracción I, 124, 125, 128 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5366 el 03 de febrero de 2016, en relación con la

¹ Hoja 21 a 26 vuelta.

² Hoja 48, 48 vuelta, 96 a 97 vuelta.

³ Hoja 150.

⁴ Hoja 151 a 153.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

disposición quinta transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁵, publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017.

2.2. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.

Previo al análisis de las causales de improcedencia, es necesario precisar que la parte actora señaló como primero y segundo acto impugnado:

"a).- El plazo de pago de la póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] toda vez que me fue entregada el 28 de octubre del año en curso y en esa misma debía pagarse.

b).- El monto a pagar en la póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] el cual no se encuentra fundado y motivado en ningún ordenamiento legal, faltando al principio de que toda autoridad debe fundar y motivar".

De la valoración que se realiza a la instrumental de actuaciones, en términos del artículo 490⁶ del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se determina que esos actos se encuentran contenidos en la póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] expedida por la autoridad demandada Subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, a nombre de la parte actora [REDACTED] por la cantidad de \$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de expedición de concesión servicio público sin itinerario fijo, con fecha límite de pago 28 de octubre de 2016, visible a hoja 09 de autos⁷, razón por la cual debe tenerse como acto impugnado:

⁵ "QUINTA. Los juicios iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo lo que se refiere al cumplimiento y ejecución de las sentencias que se llevarán a cabo conforme a las reglas de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos".

⁶ Artículo 490.- Los medios de prueba aportados y admitidos, serán valorados cada uno de ellos y en su conjunto, racionalmente, por el Juzgador, atendiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia, debiendo, además, observar las reglas especiales que este Código ordena.

La valoración de las pruebas opuestas se hará confrontándolas, a efecto de que, por el enlace interior de las rendidas, las presunciones y los indicios, se lleguen a una convicción. En casos dudosos, el Juez también podrá deducir argumentos del comportamiento de las partes durante el procedimiento. En todo caso el Tribunal deberá exponer en los puntos resolutivos cuidadosamente las motivaciones y los fundamentos de la valoración jurídica realizada y de su decisión.

⁷ Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 98 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil

La póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] expedida por la autoridad demandada Subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos.

Por lo que deberá procederse a su estudio.

A lo anterior sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

DEMANDA. COMO ACTO JURÍDICO ES SUSCEPTIBLE DE INTERPRETACIÓN INTEGRALMENTE. Es legal una sentencia cuando su dictado no se aparta de los hechos constitutivos de la controversia, sino que se apoya en una debida interpretación del escrito inicial de demanda, curso, que como cualquier otro acto jurídico es susceptible de interpretación cuando existen palabras contrarias. La interpretación de la demanda debe ser integral, a fin de que el juzgador armonice los datos en ella contenidos y fije un sentido que sea congruente con los elementos que la conforman, lo que se justifica plenamente, en virtud de que se entiende que el Juez es un perito en derecho, con la experiencia y conocimientos suficientes para interpretar la redacción oscura e irregular, y determinar el verdadero sentido y la expresión exacta del pensamiento de su autor que por error incurre en omisiones o imprecisión, tomando en cuenta que la demanda constituye un todo que debe analizarse en su integridad por la autoridad a efecto de dilucidar las verdaderas pretensiones sometidas a litigio⁸.

También deben estudiarse los actos impugnados identificados con los incisos c), d) y e):

"c).- La manifestación de la autoridad demandada de que si no se pagaba en la fecha indicada la póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] perdería mi concesión del Servicio Público sin itinerario fijo placas [REDACTED] y placas respectivas.

para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 99 de la Ley de la materia

⁸ TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 2907/91. Rogelio Gayol Díaz. 13 de junio de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Becerra Santiago. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas. Amparo directo 59/2007. Norma Cristina Espindola Caballero. 1o. de marzo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Benito Alva Zenteno. Secretario: V. Óscar Martínez Mendoza. Amparo directo 186/2007. Gobierno del Distrito Federal. 17 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Benito Alva Zenteno. Secretario: Ivar Langle Gómez. Amparo directo 187/2007. René Castillero y del Saz. 17 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Benito Alva Zenteno. Secretario: Ivar Langle Gómez. Amparo directo 188/2007. Secretaría de Salud del Distrito Federal y otro. 17 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Benito Alva Zenteno. Secretario: Ivar Langle Gómez. No. Registro: 171,900. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVI, Agosto de 2007. Tesis: I.3o.C. J/40. Página: 1240



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

d).- La prevención verbal de la autoridad que si no se pavada en fecha indicada la póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] no podría continuar prestando el Servicio Público sin itinerario fijo TAXI, con el permiso [REDACTED] y placas respectivas.

e).- Las consecuencias jurídicas y de hecho que se generen con los actos realizados y ejecutados por las autoridades demandadas”.

2.3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Con fundamento en los artículos 76, y 77 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos aplicable, este Tribunal analizará de oficio las causales de improcedencia del presente juicio, por ser una cuestión de orden público y por ende de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad admitiera la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causales de improcedencia que se actualicen.

Se aplica por orientación al presente juicio de nulidad:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON. Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia, ambas porciones normativas de contenido idéntico al texto vigente de los artículos 8o., último párrafo y 9o., fracción II, respectivamente, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente; pero este derecho de las partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al

tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo⁹.

Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, conforme al artículo 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y el artículo 3 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, está dotado de plena jurisdicción, es un órgano de control de la legalidad con potestad de anulación y está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos en armonía con las disposiciones legales que sean aplicables al caso concreto.

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

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

⁹ CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión fiscal 210/2006. Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República. 6 de septiembre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Antonio Villaseñor Pérez. Revisión fiscal 634/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 31 de marzo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Revisión fiscal 608/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y otra. 7 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Ernesto González González. Revisión fiscal 662/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 28 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Revisión fiscal 83/2011. Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 6 de mayo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: José Pablo Sáyago Vargas. Novena Época Núm. de Registro: 161614. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Julio de 2011 Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/100. Página: 1810



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

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

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

Ilustran lo anterior las tesis que a continuación se transcriben y se aplican por analogía al presente juicio de nulidad:

PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.¹⁰

PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL

¹⁰ Época: Décima Época. Registro: 2005717. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 10/2014 (10a.). Página: 487. Tesis de jurisprudencia 10/2014 (10a.).

EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional –principio pro persona o pro homine–, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales –legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada–, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.¹¹

La autoridad demandada Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, hizo valer las causales de improcedencia previstas por el artículo 76, fracción III y XIV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

La autoridad demandada Subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, hizo valer las causales de improcedencia previstas por el artículo 76, fracción IX y XV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

La autoridad demandada Gobernador Constitucional del Estado de Morelos, representado por el encargado de despacho de la Conserjería Jurídica, hizo valer las causales de improcedencia previstas por el artículo 76, fracción III, XIV y XVI de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos

2.3.1. ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN XIV, DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE LA MATERIA.

El estudio de las causales de improcedencia que hicieron valer las autoridades demandadas, previstas por el artículo 76, fracción III, IX, y XVI, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos aplicable, resulta

¹¹ Tesis de jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de abril del dos mil catorce. Número 2a./J. 56/2014 (10a.). Pendiente de publicarse.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

innecesario, pues hecho el análisis de los autos, este Tribunal determina que se actualiza la tercera causal de improcedencia que hicieron valer las autoridades demandadas Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos y Gobernador Constitucional del Estado de Morelos, prevista por el artículo 76, fracción XIV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación a los actos impugnados identificados con los incisos c), d) y e), por las razones que se precisaran más adelante, por tanto, su estudio no cambiaría el sentido de la resolución.

A lo anterior sirve de apoyo por analogía la siguiente tesis:

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO, ASI COMO DE LOS DEMAS AGRAVIOS. Al estimarse que en el juicio de garantías se surte una causal de improcedencia y que debe sobreseerse en el mismo con apoyo en los artículos relativos de la Ley de Amparo, resulta innecesario el estudio de las demás que se aleguen en el caso y de los restantes agravios, porque no cambiaría el sentido de la resolución¹².

Se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 76, fracción XIV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, respecto de los actos impugnados:

c).- La manifestación de la autoridad demandada de que si no se pagaba en la fecha indicada la póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED], perdería mi concesión del Servicio Público sin itinerario fijo placas [REDACTED] y placas respectivas.

d).- La prevención verbal de la autoridad que si no se pagaba en la fecha indicada la póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] no podría continuar prestando el Servicio Público sin itinerario fijo TAXI, con el permiso [REDACTED] y placas respectivas.

e).- Las consecuencias jurídicas y de hecho que se generen con los actos realizados y ejecutados por las autoridades demandadas”.

Por cuanto a las autoridades demandadas, por las siguientes consideraciones:

2.3.1.1. CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR DEL ACTO IMPUGNADO.

¹² TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SEPTIMO CIRCUITO. Amparo en revisión 497/92. Sociedad Cooperativa de Autotransportes de la Sierra Nahuatl de Zongolica, Veracruz, S.C.L. 28 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Uribe García. Secretario: Augusto Aguirre Domínguez. Amparo en revisión 289/92. Joel Gómez Yáñez. 2 de septiembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Enrique Ochoa Moguel. Secretaria: Adela Muro Lezama. Octava Época, Tomo X-Octubre, pág. 293. No. Registro: 216,978. Tesis aislada. Materia(s): Común. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. XI, Marzo de 1993. Tesis: Página: 233

La parte actora en el hecho tercero del escrito de demanda, manifestó las circunstancias de modo y tiempo en que dice ocurrieron los actos impugnados, al tenor de lo siguiente:

"TERCERO.- Ahora bien, con fecha veintiocho de octubre del año que transcurre la suscrita recibí póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] en donde se me concede hasta ese precisó día fecha de pago por la cantidad de \$25,000.00 (veinticinco mil pesos), sin para ello media un plazo prudente de pago legalmente fundado motivado (sic) en base al ordenamiento legal, asimismo no se funda y motiva cantidad a pagar en legislación alguna, tal como debe ser todo acto de autoridad, y asimismo se me manifestó que si no pagaba ese día se procedería a cancelar mi concesión, lo resulta (sic) por supuesto agravante, ya que con esa determinación me están coartando el derecho de la suscrita a subsistir así como el de mis dependientes económicos, toda vez que el usufructo de dicha concesión constituye parte fundamenta (sic) en mi persona y familia, tal como o establece (sic) el artículo 62 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos [...]".

2.3.1.2. CARGA DE LA PRUEBA DE LA EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO.

De la contestación de las autoridades demandadas se advierte que negaron el acto impugnado:

El SECRETARIO DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS, manifestó:

"1.- POR CUANTO HACE A LA RESOLUCIÓN O ACTO IMPUGNADO:

[...]

c) Se niega que la autoridad a la que presento haya manifestado que se perdería la concesión si no paga la póliza de pago que hoy se impugna; haciendo notar que el quejoso no acredita con la documental idónea que tiene el carácter de concesionaria.

d) Se niega que esta autoridad haya realizado la prevención verbal que refiere.

e) Como quedará debidamente acreditado la autoridad a la que representó no emitió los actos señalados, en ese sentido no hay consecuencias imputables a la autoridad que representó".

El GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, manifestó:

"RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN O AL ACTO IMPUGNADO, SE MANIFIESTA:

[...]



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

De ahí que se niega en su totalidad que el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos [...] realizó la manifestación de que si no se pagaba en la fecha indicada la póliza de pago que nos ocupa, se perdería la concesión del Servicio Público sin itinerario fijo con matrícula de circulación [REDACTED] que perdió vigencia desde el 15 de julio de 2016, ni tampoco llevó a cabo alguna prevención verbal de que si no pagaba en la fecha indicada dicha póliza de pago, no podría continuar prestando el Servicio Público sin itinerario fijo TAXI, con el permiso para circular vencido que amparó la matrícula [REDACTED].

Las autoridades demandadas también negaron las circunstancias de modo y tiempo en que dice la actora ocurrieron los actos impugnados:

El SECRETARIO DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS, manifestó:

"POR CUANTO A LOS HECHOS:

[...]

TERCERO.- [...] así mismo se hace notar que la autoridad que representó no le manifesté a la actora que se procedería a la cancelación de su concesión, situación que se hace evidente puesto que no existe título de la concesión que la acredite como tal".

La SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DEPENDIENTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, manifestó

"ANÁLISIS DE LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Con relación a los hechos relatados por la actora en su escrito de demanda, manifiesta:

[...]

Hecho TERCERO.- [...]

Asimismo, es falso lo que refiere la actora en el sentido de que se le manifestó que si no pagaba ese día se procedería a cancelar su concesión, y que por ende se le esté coartando su derecho a subsistir y el de sus dependientes económicos, pues se tratan de simples aseveraciones inverosímiles e indemostradas de la actora [...]"

El GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, manifestó:

"HECHOS

[...]

TERCERO.- Lo manifestado en este hecho, se niega, toda vez que como se mencionó en párrafos que anteceden, el 28 de octubre del año en curso, el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos no dictó, ni ordenó, ni ejecutó, ni modificó o pretendió ejecutar los actos que hoy se duele el actor como se acredita con la documental materia de impugnación.

De lo anteriormente difundido, puede comprobar ese órgano jurisdiccional que la parte actora se conduce con falsedad, pues no tiene la certeza de lo que narra en sus hechos, menos aún de la imputación que hace directamente al Gobernador Constitucional del Estado de Morelos, cuestión que resta valor jurídico para que sea considerado legalmente su dicho.

Por lo que es dable concluir que no existe acto alguno que emane del Gobernador Constitucional del Estado de Morelos, menos aún que pueda ser susceptible de una sanción administrativa por ese juzgador”.

Al negar las autoridades demandadas de forma lisa y llana las circunstancias de modo y tiempo en que dice la actora ocurrieron los actos impugnados antes precisado, a la parte actora le corresponde la carga de la prueba, es decir, que ella tiene la carga procesal de acreditar que el día 28 de octubre de 2016, las autoridades demandadas le manifestaron de forma verbal que si no pagaba en la fecha indicada en la póliza de pago antes citada, perdería la concesión del servicio público sin itinerario fijo placas [REDACTED] y no podría continuar prestando el servicio público sin itinerario fijo; así como las consecuencia jurídicas y de hecho que dice generaron los actos impugnados, en términos de los dispuesto en el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado del Estado de Morelos, que establece:

“ARTÍCULO 386.- Carga de la prueba. Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Así, 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.

En casos de duda respecto a la atribución de la carga de la prueba, ésta se rendirá por la parte que se encuentre en circunstancias de mayor facilidad para proporcionarla; o, si esto no pudiere determinarse por el Juez, corresponderá a quien sea favorable el efecto jurídico del hecho que deba probarse”.

Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones; así, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba, de sus respectivas proposiciones de hecho; resulta que en el presente caso que se analiza, la carga de la prueba sobre la existencia de los actos impugnados identificados con los incisos c), d) y e), le corresponde a la actora, por ser ésta quien afirma su existencia.

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹³, se procede a valorar las pruebas ofrecidas y que fueron

¹³ “ARTÍCULO 125.- Las sentencias que dicte el Tribunal no necesitarán formulismo alguno; pero deberán ser redactadas en términos claros y precisos y contener:



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

desahogadas en autos, para determinar si se encuentra o no acreditada la existencia de los actos impugnados antes citados que dice se llevaron a cabo el 28 de octubre de 2016.

2.3.1.3. VALORACIÓN DE PRUEBAS:

A la parte actora le fueron admitidas como pruebas:

1.- LA DOCUMENTAL, póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] expedida por la autoridad demandada Subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, a nombre de la parte actora [REDACTED] por la cantidad de \$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de expedición de concesión servicio público sin itinerario fijo, con fecha límite de pago 28 de octubre de 2016; 2.- LA DOCUMENTAL, permiso de servicio público para circular sin placas, engomado y tarjeta de circulación número [REDACTED] expedido por el Director General de Transporte Público y Particular, el 30 de abril de 2016, a nombre de la parte actora, con fecha de vencimiento 15 de julio de 2016; 3.- LA DOCUMENTAL, licencia de conducir expedida por el Secretario de Movilidad y Transporte del Gobierno del Estado de Morelos, el 25 de noviembre de 2015, a nombre de la parte, con fecha de vencimiento 25 de noviembre de 2016; 4.- LA DOCUMENTAL, póliza de seguro de automóviles número [REDACTED] expedida por Quálitas Compañía de Seguros, a nombre de la parte actora y/o, con fecha de vencimiento 19 de diciembre de 2015, respecto del vehículo tipo Tsuru GSI, con número de serie [REDACTED]; 5.- LA DOCUMENTAL certificación del 16 de diciembre de 2015, suscrita por el Gerente Sicrea Nissan, en la que hizo constar que la póliza original para servicio público de cobertura amplia a nombre de la parte actora se encontraba en trámite en sus oficinas centrales, la que se encuentra pagada en su totalidad; 6.- LA DOCUMENTAL, credencial para votar expedida por el Instituto Federal Electoral a nombre de la parte actora; 7.- LA DOCUMENTAL, factura con número de serie [REDACTED] expedida por Grupo Automotriz Iracorri, S.A. de C.V. el 16 de diciembre de 2015, a nombre de la parte actora, respecto del vehículo tipo Tsuru GSI, con número de serie [REDACTED]; 8.- LA DOCUMENTAL, carta factura número 8309 del 16 de diciembre de 2015, suscrita por el Gerente de Grupo Automotriz Iracorri, S.A. de C.V., a nombre de la parte actora, respecto del vehículo tipo Tsuru GSI, con número de serie [REDACTED]; 9.- LA DOCUMENTAL, constancia de residencia del 19 de enero de 2016, emitida por el Ayudante Municipal de Santa María Ahuacatitlán, Morelos, a nombre de la parte actora; 10.- LA DOCUMENTAL, constancia de no antecedentes penales del 19 de enero de 2016, expedida por al Coordinador Central de Servicios

[...]

III.- El examen de valoración de las pruebas que se hayan ofrecido y desahogado en autos.

[...].

Periciales de la Fiscalía General del Estado de Morelos, a nombre de la parte actora; 11.- LA DOCUMENTAL, registro nacional de población de la parte actora; 12.- LA DOCUMENTAL, estado de cuenta expedido por Telcel, a nombre de la parte actora; y 13.- LA DOCUMENTAL, acta de nacimiento de la parte actora del 18 de septiembre de 1989, expedida por el Registro Civil número 01 del Municipio de Cuernavaca, Morelos.

Que se valoran en términos del artículo 490¹⁴ del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Del alcance probatorio de esas pruebas no se **intelecta que pruebe la existencia de los actos impugnados identificados con los incisos c), d) y e)**, consistentes en la manifestación verbal emitida por las autoridades demandadas consistente en que si no pagaba en la fecha indicada en la póliza de pago antes citada, perdería la concesión del servicio público sin itinerario fijo placas [REDACTED] y no podría continuar prestando el servicio público sin itinerario fijo; y las consecuencia jurídicas y de hecho que dice generaron los actos impugnados, que dice se emitieron el 28 de octubre de 2016, por lo que no se les otorga valor probatorio para tener por acreditada la existencia de los actos impugnados antes citados.

Este Pleno que resuelve, al valorar las probanzas en lo individual y en su conjunto en términos del artículo 490 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, de la parte actora y de las autoridades demandadas, considera que no se encuentra probada fehacientemente la existencia de los actos impugnados, consistentes en:

"c).- La manifestación de la autoridad demandada de que si no se pagaba en la fecha indicada la póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] perdería mi concesión del Servicio Público sin itinerario fijo placas [REDACTED] y placas respectivas.

d).- La prevención verbal de la autoridad que si no se pavada en la fecha indicada la póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] no podría continuar prestando el Servicio Público sin itinerario fijo TAXI, con el permiso [REDACTED] y placas respectivas.

¹⁴ Artículo 490.- Los medios de prueba aportados y admitidos, serán valorados cada uno de ellos y en su conjunto, racionalmente, por el Juzgador, atendiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia, debiendo, además, observar las reglas especiales que este Código ordena. La valoración de las pruebas opuestas se hará confrontándolas, a efecto de que, por el enlace interior de las rendidas, las presunciones y los indicios, se lleguen a una convicción. En casos dudosos, el Juez también podrá deducir argumentos del comportamiento de las partes durante el procedimiento. En todo caso el Tribunal deberá exponer en los puntos resolutivos cuidadosamente las motivaciones y los fundamentos de la valoración jurídica realizada y de su decisión.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

e).- *Las consecuencias jurídicas y de hecho que se generen con los actos realizados y ejecutados por las autoridades demandadas*".

En relación a las autoridades demandadas SECRETARIO DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS, SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DEPENDIENTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, Y GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS.

Al no quedar acreditado el acto que impugna la parte actora con la prueba idónea, en relación a las autoridades que se han venido hablando, resulta imposible que este Tribunal pueda analizar la legalidad o ilegalidad, ya que la carga de la prueba sobre la existencia del acto impugnado, corresponde a la parte actora, toda vez que es suyo el propósito de poner en movimiento al Órgano Jurisdiccional.

La regla general para conocer los alcances de un determinado acto de autoridad, que se sabe cierto, consiste precisamente en conocer su contenido del cual se pueda saber quiénes son los sujetos a los que está dirigido, y a que sujetos afecta el acto en su esfera jurídica, consecuentemente, si la parte actora no probó la existencia de los actos impugnados en relación a las autoridades demandadas, durante el desahogo del presente juicio, no es posible que el juzgador determine y haga manifestaciones sobre el fondo del asunto en cuanto a los actos impugnados, toda vez que de los presentes autos no se desprende la existencia de los mismos, por lo que en tales circunstancias se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 76, fracción XIV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹⁵.

Sirven de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

ACTO RECLAMADO, LA CARGA DE LA PRUEBA DEL. CORRESPONDE AL QUEJOSO. En el juicio de amparo indirecto, la parte quejosa tiene la carga procesal de ofrecer pruebas para demostrar la violación de garantías individuales que alega, ya que, el que interpone una demanda de amparo, está obligado a establecer, directamente o mediante el informe de la autoridad responsable la existencia del acto que es inconstitucional, aunque, incluso, las

¹⁵ Artículo 74.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente:

[...]

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

autoridades responsables no rindan su informe justificado, caso en el cual, la ley establece la presunción de la existencia de los actos, arrojando en forma total la carga de la prueba al peticionario de garantías, acerca de la inconstitucionalidad de los actos impugnados¹⁶.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 77, fracción II¹⁷ de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto a los actos impugnados que se han precisado en relación a las autoridades demandadas.

Al haberse actualizado la citada causal de improcedencia, no resulta procedente abordar el fondo de los actos impugnados (identificados con los incisos c), d) y e), ni la pretensión de la parte actora relacionada con esos actos, consistente en:

"a).- La nulidad lisa y llana de todos y cada uno de los actos señalados como impugnados".

Sirve de orientación a lo antes expuesto, el criterio jurisprudencial que a continuación se cita:

SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo¹⁸.

¹⁶ Octava Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 80, Agosto de 1994, Tesis: VI.2o. J/308. Página: 77. Amparo en revisión 182/9. Fidel Benítez Martínez. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 343/93. Anuncios en Directorios, S.A. de C.V. 19 de agosto de 1993, Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 610/93. Carlos Merino Paredes. 27 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretaria: Laura Ivón Nájera Flores. Amparo en revisión 48/94. María del Rocío Niembro y otro. 15 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretaria: Laura Ivón Nájera Flores. Amparo en revisión 111/94. María Luisa Hernández Hernández. 13 de abril de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Humberto Schettino Reyna. Nota Esta tesis también aparece en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Segunda Parte, tesis 553, página 368.

¹⁷ Artículo 77.- Procede el sobreseimiento del juicio:

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

¹⁸ Amparo directo 412/90. Emilio Juárez Becerra. 23 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Amparo directo 359/92. Grupo Naviero de Tuxpan, S. A. de C. V. 14 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Amparo directo 154/93. Antonio Lima Flores. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Amparo directo 189/93. José Pedro Temolzin Brais. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Amparo directo 349/93. José Jerónimo Cerezo Vélez. 29 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Nota: Tesis VI.2o.J/280, Gaceta número-77, pág. 77; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XIII-Mayo, pág. 348.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

2.3.2. ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN XV, DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE LA MATERIA.

El estudio de las causales de improcedencia que hicieron valer las autoridades demandadas, previstas por el artículo 76, fracción III, IX, y XVI, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos aplicable, resulta innecesario, pues hecho el análisis de los autos, este Tribunal determina que se actualiza la cuarta causal de improcedencia que hizo valer la autoridad demandada subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, prevista por el artículo 76, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación al acto impugnado:

La póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] expedida por la autoridad demandada Subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos.

Por las razones que se precisaran más adelante, por tanto, su estudio no cambiaría el sentido de la resolución.

A lo anterior sirve de apoyo por analogía la siguiente tesis:

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO, ASI COMO DE LOS DEMAS AGRAVIOS. Al estimarse que en el juicio de garantías se surte una causal de improcedencia y que debe sobresearse en el mismo con apoyo en los artículos relativos de la Ley de Amparo, resulta innecesario el estudio de las demás que se aleguen en el caso y de los restantes agravios, porque no cambiaría el sentido de la resolución¹⁹.

Se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 76, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, respecto del acto antes citado.

Porque el acto que impugna la actora no constituye un acto de autoridad, debiéndose entender como tal a todos aquellos actos a través de los cuales los funcionarios o empleados

¹⁹ TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SEPTIMO CIRCUITO. Amparo en revisión 497/92. Sociedad Cooperativa de Autotransportes de la Sierra Nahuatl de Zongolica, Veracruz, S.C.L. 28 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Uribe García. Secretario: Augusto Aguirre Domínguez. Amparo en revisión 289/92. Joel Gómez Yáñez. 2 de septiembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Enrique Ochoa Moguel. Secretaria: Adela Muro Lezama. Octava Época, Tomo X-October, pág. 293. No. Registro: 216,878. Tesis aislada. Materia(s): Común. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. XI, Marzo de 1993. Tesis: Página: 233

de la Administración Pública Estatal o Municipal o los organismos descentralizados imponen dentro de su actuación oficial, con base en la Ley, obligaciones a los particulares o modifican las existentes o limitan sus derechos, pues del análisis del contenido de la póliza de pago no se desprende que la autoridad demandada en ejercicio de sus funciones dicte, ordene, ejecute o pretenda ejecutar una decisión en perjuicio del actor.

En la enciclopedia jurídica mexicana, se define al acto de autoridad en los siguientes términos:

“ACTO DE AUTORIDAD. I. Son los que ejecutan las autoridades actuando en forma individualizada, por medio de facultades decisorias y el uso de la fuerza pública, y que con base en disposiciones legales o de facto pretenden imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares. II. Los actos de autoridad no son únicamente los que emiten las autoridades establecidas de conformidad con las leyes, sino que también deben considerarse como tales los que emanen de autoridades de hechos, que se encuentren en posibilidad material de obrar como individuos que expidan actos públicos. De esta manera se podrá establecer con toda claridad que existen actos emanados de autoridades de facto, por más que tengan atribuciones que legalmente no les correspondan...”²⁰

Según esta definición, son cuatro los elementos necesarios para que exista el acto de autoridad:

A).- Una autoridad, entendida ésta como el órgano del Estado investido legalmente de poder público y dotado de imperio para hacer cumplir sus resoluciones.

B).- Actuando en forma individualizada, mediante la emisión de actos o resoluciones respecto de casos concretos, es decir, de individuos en lo particular.

C).- Con base en disposiciones legales, es decir, con estricto apego a las atribuciones que la ley emitida por el Legislativo establece.

D).- Para imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares.

La Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos aplicable, no define lo que se debe entender por acto de autoridad; sin embargo, establece en sus artículos 1º, primer párrafo, y 40, fracción I, que:

²⁰ Enciclopedia Jurídica Mexicana. Tomo I, A-B. Editorial Porrúa. Año 2002. Página 118.

“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 40. El Tribunal de Justicia Administrativa tendrá competencia para conocer:

I. 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;

[...].”

(Lo resaltado es de este Tribunal).

De una interpretación armónica de los artículos antes transcritos, debemos entender como acto de autoridad a la declaración de voluntad enunciativamente de una dependencia o entidad de la administración pública del Estado o del Municipio, que en ejercicio de sus atribuciones legales o reglamentarias dicta, ordena, ejecuta o pretende ejecutar; que tiene por objeto la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas concretas, que afectan los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

Por lo tanto, para que sea acto de autoridad, el mismo debe contener primariamente, la declaración de voluntad de la autoridad.

De ahí, que la póliza de pago que impugna la actora que contiene la determinación de la cantidad a cubrir por concepto de expedición de concesión del servicio público sin itinerario fijo y la fecha de límite de pago 28 de octubre de 2016, no es acto de autoridad, por lo siguiente:

La póliza de pago impugnada, no fue realizada directamente por la actuación de la autoridad demandada Subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, es decir, la determinación y cobro del por concepto de expedición de concesión del servicio público sin itinerario fijo, no es imputable o atribuible a la autoridad demanda; sino simplemente es el cumplimiento de la obligación tributaria a cargo de la contribuyente

referente al pago de derechos por la expedición de la concesión que se encuentra previsto en el artículo 84 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, supuesto en el que la autoridad demandada no ha manifestado su voluntad con relación al cumplimiento de esa obligación tributaria, ya que únicamente expidió la póliza de pago como comprobante del cumplimiento de la obligación tributaria (pago de derechos por expedición de concesión para servicios público sin itinerario fijo) a cargo de la parte actora.

Por lo que no existe sustento jurídico para exigir de la autoridad demandada, el cumplimiento de los requisitos formales de fundamentación y motivación que para la legalidad de todo acto de autoridad prevé el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; toda vez que, el acto impugnado no fue emitido por la autoridad demandada en ejercicio de las facultades decisorias que les están atribuidas en la ley, que constituyen una potestad administrativa y se traduzca, por tanto, en un verdadero acto de autoridad; cuenta habida que en atención a su propia naturaleza, la póliza de pago impugnada tiene el carácter de documento idóneo para comprobar el cumplimiento de la obligación tributaria referente al pago de derechos por la expedición de la concesión, por lo que no se trata de un acto unilateral a través del cual la autoridad demandada crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de la parte actora.

La autoridad demandada no fue la que aplicó directamente la disposición tributaria que establece el pago de derechos por la expedición de concesión, pues la aplicación de esa disposición corrió a cargo de la parte actora.

No es óbice a lo considerado, el hecho de que la póliza de pago impugnada se sustente en una propuesta de declaración de la autoridad demandada, toda vez que dicha propuesta, sólo tiene como propósito facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los particulares, pues existe la posibilidad de que los contribuyentes de los derechos por expedición de concesión puedan pagar una cantidad mayor o, incluso, menor al monto propuesto en dicha declaración, lo que revela que en esos casos, la autoridad no ha manifestado su última palabra en relación con dicha contribución y, por tanto, en el supuesto de que el monto del derecho que se hubiere enterado por parte del contribuyente resultase menor a aquél que conforme a derecho debiera pagarse, existe la posibilidad de que la autoridad en ejercicio de sus



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

facultades de comprobación le finquen un crédito fiscal, o bien, le impongan una multa.

La circunstancia de que la autoridad demandada reciba el importe por derechos de expedición de concesión, no envuelve un actuar positivo de aquélla, pues no constituye una conducta tendiente a querer que se realice el acto en sí, o que desee que se manifiesten sus efectos, pues no le interesa si el contribuyente lo realiza o no, toda vez en tal caso, posteriormente, sólo el contribuyente deberá soportar las consecuencias de su omisión.

Tal situación únicamente implica una actitud de mero trámite, ante la voluntad manifestada externamente por la parte actora que acude espontáneamente a la autoridad demandada a entera la contribución referente a pago de derechos por expedición de la concesión, es decir, se trata de una actitud pasiva frente a la recaudación voluntaria que realiza el particular, porque la tarea de recibir o cobrar los derechos, no conlleva una declaración de voluntad unilateral tendiente a la obtención de un fin determinado.

La propuesta de pago de derechos sobre expedición de concesión de servicios público sin itinerario fijo emitida por la autoridad demandada no constituye un acto de autoridad.

El pago de derechos por expedición de concesión acredita el cumplimiento de la obligación tributaria a cargo del contribuyente, cuyo monto puede o no coincidir con el contenido de la propuesta de declaración que al efecto emita la autoridad recaudadora, puesto que siempre existe la posibilidad de que se pague una cantidad mayor o menor a ese monto, o bien, que en los casos en que no se cuente con dicha propuesta se autodetermine el monto del derecho a pagar, supuestos en los cuales se evidencia que la autoridad no ha manifestado su última voluntad en relación con el cumplimiento de esas obligaciones tributarias y que atento a ello la póliza de pago que acredita el entero del impuesto no constituye un acto impugnabile ante este Tribunal.

La póliza de pago impugnada no constituye un acto de autoridad en sí mismo, pues el acto de autoridad se genera hasta el momento en que se efectúe el pago relativo, ya sea a través de su declaración o de la aceptación de la propuesta remitida por la autoridad demandada, siendo en ese momento en que se autoaplique el contribuyente la contribución.

La póliza de pago por sí sola no constituye un acto de autoridad, como ha quedado explicado, ya que única y exclusivamente acredita el cumplimiento de la obligación tributaria a cargo del contribuyente.

A lo anterior sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL RECIBO DE PAGO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el recibo de pago de un tributo no constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, pues lo único que acredita es la existencia de un acto de autoaplicación de la ley relativa. Asimismo, ha precisado que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos solamente constituye el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente, pero no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal. Conforme a lo anterior, las circunstancias particulares que hayan provocado el pago del impuesto indicado, consistentes en que al contribuyente, al acudir ante la autoridad a realizar algún trámite administrativo vinculado con la circulación del automóvil, se le haya determinado un adeudo por concepto de tenencia o uso de vehículos condicionando la prestación del servicio administrativo al pago correspondiente, en cumplimiento de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, no desnaturaliza al recibo de pago en sí mismo, convirtiéndolo en esas circunstancias en un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sino que éste sigue conservando la naturaleza de un mero medio para acreditar el cumplimiento de la obligación tributaria. Lo anterior no implica desconocer que la negativa de la autoridad de proporcionar los servicios administrativos vinculados con la circulación de vehículos, por existir un adeudo relacionado con el impuesto aludido, así como la determinación del monto a pagar, son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo²¹.

Por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 76, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos: **"ARTÍCULO 76. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente: [...] XV.- En contra de los actos o resoluciones de las dependencias que no constituyan en sí mismos, actos de autoridad"**.

A lo anterior sirven de orientación las siguientes tesis:

ACTO RECLAMADO. CONCEPTO DE. De acuerdo con lo

²¹ Contradicción de tesis 143/2008-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. 5 de noviembre de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores. Tesis de jurisprudencia 182/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de noviembre de 2008. Novena Época Núm. de Registro: 168248 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVIII, Diciembre de 2008 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 182/2008. Página: 294



dispuesto por los artículos 103 fracción I constitucional, y 1o., fracción I de la ley reglamentaria; los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. La expresión "leyes o actos de autoridad" recibe el nombre de acto reclamado, que puede traducirse en una disposición o hecho autoritario, concreto y particular. Es decir, puede entenderse por acto de autoridad, cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo imputable a un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o de hecho determinadas, que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente. Dentro de tales características, destaca el elemento voluntariedad, que lo distingue de un acontecimiento cualquiera, el de intencionalidad que estriba en la causación de una afectación, esto es que tiende a la obtención de un fin determinado, así como la índole decisoria o ejecutiva del acto dotado de imperatividad, unilateralidad y coercitividad, que le imprimen naturaleza autoritaria y que por ello puede producir una afectación en bienes o derechos del particular. Por lo tanto, el acto de autoridad reclamable a través del juicio de garantías, necesariamente debe inferir un agravio o lesión a cualquier derecho o bienes del gobernado, para que le asista interés jurídico en reclamarlo.²² (El énfasis es de nosotros).

ACTO DE AUTORIDAD. ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO ESTABLECER SI LA ACCIÓN U OMISIÓN DEL ÓRGANO DEL ESTADO REVISTE ESA NATURALEZA. La concepción del acto reclamado es un tema medular dentro del análisis relativo a la procedencia del juicio de amparo, pues constituye un requisito indispensable para ello, tal como lo disponen los artículos 103 de la Carta Magna y 1o. de la Ley de Amparo, preceptos que consagran la procedencia del amparo, en primer lugar, contra leyes o actos de autoridad; así, conforme a la doctrina, el acto reclamado consiste en un hecho voluntario e intencional, positivo (decisión, ejecución o ambas) o negativo (abstención u omisión) que implica una afectación de situaciones jurídicas abstractas (ley) o que constituye un acto concreto de efectos particulares (acto stricto sensu), imputable a un órgano del Estado e impuesto al gobernado de manera imperativa, unilateral y coercitiva. En este aspecto, no todos los hechos que el particular estime contrarios a su interés son susceptibles de impugnarse en el juicio de garantías, sino únicamente los actos de autoridad; y no todos aquellos que el órgano del Estado realice tendrán esa naturaleza, puesto que dicho calificativo ineludiblemente involucra la actuación o abstención de un órgano estatal frente al gobernado, en sus relaciones de supra a subordinación, cuyas características son la unilateralidad, imperatividad y coercitividad. Consecuentemente, el juzgador, a fin de establecer si el acto reclamado tiene la naturaleza de acto de autoridad, debe ante todo constatar si éste afectó de manera unilateral la esfera jurídica de la parte quejosa y si se impuso contra y sobre la voluntad de ésta; adicionalmente, de acuerdo con su naturaleza, debe considerar si puede exigirse su cumplimiento, pues de no

²² SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 480/92. Odilón González Bello, 30 de septiembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo. No. Registro: 211,002. Tesis aislada. Materia(s): Común. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. XIV, Julio de 1994. Tesis: Página: 390.

concurrir estas condiciones, el juicio de amparo resulta improcedente en contra de actos que no son de autoridad.²³ (El énfasis es de nosotros).

Es procedente con fundamento en lo dispuesto por el artículo 77, fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos²⁴, decretar el sobreseimiento del juicio en cuanto al acto impugnado:

La póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] expedida por la autoridad demandada Subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos.

En relación a la autoridad demandada **SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DEPENDIENTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.**

Al haberse actualizado la citada causal de improcedencia, se hace innecesario abordar el estudio del fondo de ese acto impugnado, así como las razones de impugnación que hizo valer en relación a ese acto, y las pretensiones relacionadas con el mismo:

"a).- La nulidad lisa y llana de todos y cada uno de los actos señalados como impugnados.

Como consecuencia lógica y directa de lo anterior.

b).- Se deje sin efecto la fecha de pago de la póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] otorgando un plazo prudente, así como funde y motive los montos cobrados, en base a los ordenamiento legales aplicables".

Sirve de orientación, el criterio jurisprudencial que a continuación se cita:

²³ DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 537/2003. Caminos y Pavimentos del Sur, S.A. de C.V. 25 de noviembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Rosaiba Becerril Velázquez. Secretaria: Fabiana Estrada Tena. No. Registro: 179,407. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, Febrero de 2005. Tesis: I.13o A.29 K. Página: 1620

²⁴ Artículo 77.- Procede el sobreseimiento del juicio:

[...]

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1ªS/320/2016

SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO²⁵.

Al resolverse el asunto, se levanta la suspensión concedida, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 143 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

3. PARTE DISPOSITIVA:

3.1. Este Tribunal es competente para conocer y resolver del presente juicio de nulidad, en términos de lo señalado en la razón jurídica 2.1. de la presente resolución.

3.2. Se decreta el sobreseimiento del presente juicio promovido por [REDACTED], por su propio derecho, en relación a la póliza de pago número [REDACTED] con línea de captura [REDACTED] con fundamento en el artículo 77, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por actualizarse la causal de improcedencia a que se refiere la fracción XV, del artículo 76, de la citada Ley, con apego a lo razonado en la razón jurídica 2.3.2. de la presente resolución.

3.3. Se decreta el sobreseimiento del presente juicio promovido por [REDACTED] por su propio derecho, en relación a los actos impugnados identificados con los incisos c), d) y e), con fundamento en el artículo 77, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por actualizarse la causal de improcedencia a que se refiere la fracción XIV, del artículo 76, de la citada Ley, con apego a lo razonado en la consideración jurídica 2.3.1., 2.3.1.1., 2.3.1.2. y 2.3.1.3. de la presente resolución.

3.4. Se levanta la suspensión concedida a la parte actora.

3.5. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Por mayoría de cuatro votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Magistrado Presidente Dr. en D. [REDACTED]
[REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado M. en D. [REDACTED] Titular de

²⁵ Contenido que se transcribió en la razón jurídica 2.3.1.3.

la Primera Sala de Instrucción y ponente en el presente asunto; Magistrado Licenciado [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado M. en D. [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas en términos del artículo 4, fracción I y artículo séptimo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017; con el voto particular del Magistrado Licenciado [REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; ante la Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCION

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN.

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.

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

MAGISTRADO

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

SECRETARIA GENERAL

VOTO PARTICULAR que formula el Magistrado Titular de la Segunda Sala de Instrucción LIC. [REDACTED]

[REDACTED] en el expediente número TJA/1^ªS/220/2016.

El suscrito no comparte el criterio tomado en la resolución mayoritaria, donde declaran procedente la **actualización de la causal de improcedencia prevista por el artículo 76 fracción XIV de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Morelos**, al considerar inexistentes los actos impugnados, y que en el caso no está demostrada la afectación que la póliza de pago impugnada por la parte actora le genera al requerirle un pago por concepto de derechos de expedición, de concesión del servicio público de pasajeros sin itinerario fijo (taxi).

Porque contrario a lo sostenido en la resolución mayoritaria, la autoridad demandada no negó que la consecuencia inmediata a la falta de pago contenida en la póliza de pago correspondiente sí generaría la cancelación de la concesión otorgada a la parte demandante para el otorgamiento del servicio público de pasajeros sin itinerario fijo.

Aunado a lo anterior, la existencia de la afectación a la esfera jurídica del demandante radica en el hecho evidente de que éste requiere cubrir un importe por concepto de pago de derechos de expedición de concesión -demostrado con la propia póliza de pago- **cuyo monto exigido no está justificado por la autoridad demandada, encontrándose legitimado para cuestionar si la cantidad que debe pagar es acorde a las leyes que rijan el acto.**

Por lo anterior no comparto el sobreseimiento decretado en el juicio.

CONSECUENTEMENTE, SE SOLICITA SE INSERTE EL PRESENTE VOTO EN LA SENTENCIA DE MÉRITO, A FIN DE QUE LO EXPRESADO FORME PARTE INTEGRANTE Y TEXTUAL EN LA MISMA.

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL LIC. [REDACTED]
[REDACTED] TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN, DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA [REDACTED], CON QUIEN ACTUA Y DA FE.

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
[REDACTED]

La Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/1^{as}/320/2016 relativo al juicio administrativo, promovido por [REDACTED], en contra del GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS Y OTROS, misma que fue aprobada en pleno del dieciséis de enero del dos mil dieciocho. DOY FE. [REDACTED]