TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE: TJA/1ªS/43/2020

ACTORA:
[redacted] Centro Comercial del [redacted], por conducto de [redacted], en su carácter de Presidente.

AUTORIDAD DEMANDADA:
Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos y otras.

TERCERO INTERESADO:
No existe

MAGISTRADO PONENTE:
[redacted]

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
[redacted]

"2021: año de la Independencia"

CONTENIDO:

Antecedentes ---------- 1
Consideraciones Jurídicas ---------- 3
Competencia ---------- 3
Precisión y existencia del acto impugnado --------- 3
Causales de improcedencia y de sobreseimiento--- 4
Análisis de la controversia---------- 16
Litis ---------- 16
Razones de impugnación ---------- 17
Análisis de fondo ---------- 17
Pretensiones ---------- 28
Consecuencias de la sentencia ---------- 29
Parte dispositiva ---------- 30

Cuernavaca, Morelos a catorce de abril del dos mil veintiuno.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente número **TJA/1ªS/43/2020.**

Antecedentes.

1. [redacted] por conducto de [redacted] en su carácter de Presidente, presentó demanda el 29 de enero del 2020, se admitió el 04 de febrero del 2020.

Señaló como autoridades demandadas:

a) SECRETARIO DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS.
b) DIRECTOR GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR[1].
c) DIRECTOR GENERAL DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, CAPACITACIÓN E INGENIERÍA DE TRANSPORTE.

Como acto impugnado:

I. *"La resolución escrita, emitida mediante el oficio número* [redacted] *de fecha trece (13) de diciembre del año dos mil diecinueve [...]."*

Como pretensiones:

*"**1)** Se declare la **NULIDAD** de la resolución escrita, emitida mediante el oficio número* [redacted] *de fecha trece (13) de diciembre del año dos mil diecinueve dictada en contestación a la **SOLICITUD DEL REFRENDO DE LA AUTORIZACIÓN DEL SITIO DE TAXIS PARA EL AÑO 2020, UBICADO** [redacted] *ya que la misma carece de falta de motivación y fundamentación y al proceder a dictarla de manera injusta atenta contra nuestras más esenciales garantía Constitucionales que son contenidas en los artículos 1, 5, 14 y 16.*

***2)** Se declare la **NULIDAD** de la resolución escrita, emitida mediante el oficio número* [redacted] *de fecha trece (13)*

[1] Nombre correcto de acuerdo al escrito de contestación de demanda consultable a hoja 50 a 62 del proceso.

de diciembre del año dos mil diecinueve dictada en contestación a la ***SOLICITUD DEL REFRENDO DE LA AUTORIZACIÓN DEL SITIO DE TAXIS PARA EL AÑO 2017, UBICADO EN*** [redacted] ***DEL*** [redacted]***", y sea emitido el oficio que contenga EL REFRENDO DE LA AUTORIZACIÓN DEL SITIO DE TAXIS PARA EL AÑO 2020, UBICADO EN LA*** [redacted]***".***

2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.

3. La parte actora no desahogó la vista dada con la contestación de demanda, ni amplió su demanda.

4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Por acuerdo del 09 de septiembre de 2020, se proveyó sobre las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley del 30 de noviembre de 2020, se turnaron los autos para resolver.

"2021: año de la Independencia"

Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

5. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Precisión y existencia del acto impugnado.

6. La parte actora señaló como acto impugnado el que se precisó en el párrafo **1.I.**

7. Su existencia se acredita con la documental pública, original del oficio número [redacted] del 13 de diciembre de 2019, visible a hoja 33 del proceso[2], en la que consta que la autoridad demandada Director General de Planeación Estratégica, Capacitación e Ingeniería de Transporte, en alcance al oficio de la parte actora número [redacted] recibido el 04 de diciembre de 2019, donde solicitó se le extendiera el refrendo de la autorización de sitio de taxis para el año 2020, ubicado en [redacted] le comunicó a la parte actora que el oficio que menciona en su solicitud, tiene fecha de vigencia del 01 de enero al 31 de diciembre del 2018, por lo que le solicitó con fundamento en el artículo 40, 41 y 42, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, hiciera llegar la autorización actualizada del año 2020, de parte del Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca, así como los demás requisitos que la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria establece, y una vez reunidos los documentos, debería de traerlos a esa autoridad, para estar en condiciones de darle seguimiento a su solicitud.

Causales de improcedencia y sobreseimiento.

8. Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causas de improcedencia y de sobreseimiento del presente juicio, por ser de orden público, de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.

---

[2] Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.

9. Las autoridades demandadas hicieron las causales de improcedencia previstas por el artículo 37, fracciones III y XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

10. La **primera causal de improcedencia** que hacen valer prevista por el artículo 37, fracción III, de la citada Ley, la sustentan en el sentido de que la parte actora no acredita la afectación a su esfera jurídica, porque el oficio impugnado no le genera un perjuicio inmediato dado que se trata de un acto futuro e incierto, pues ello ésta sujeto a que posterior a la presentación de la documentación requerida, le nieguen la autorización del sitio de taxis. También argumentan que el oficio impugnado deriva de una actividad reglamentada, por lo que debió acreditar su interés jurídico.

11. **Es infundada**, como se explica.

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

> *"**Artículo 1.** En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, **que afecten sus derechos[3] 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.*

[3] Interés jurídico.

"2021: año de la Independencia"

13. De ahí que el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, protege a los intereses de los particulares en dos vertientes: la primera, contra actos de la autoridad administrativa Municipal o Estatal que afecten sus derechos subjetivos (**interés jurídico**); y, la segunda, frente a violaciones a su esfera jurídica que no lesionan intereses jurídicos, ya sea de manera directa o indirecta, debido, en este último caso, a su peculiar situación en el orden jurídico (**interés legítimo**).

14. En materia administrativa el interés legítimo y el jurídico tienen connotación distinta, ya que el primero tiene como finalidad, permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos, no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo, mientras que en el interés jurídico se requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, esto es el interés legítimo, supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

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

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

17. 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.

"2021: año de la Independencia"

18. De lo anterior, se advierte que para la procedencia del juicio administrativo en términos de los artículos 1° y 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica de la parte actora, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente para este propósito, que sean o no titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar la parte actora no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción.

19. Lo anterior es así, ya que el interés legítimo a que aluden tales preceptos es una institución que permite constituir como parte actora en el juicio de nulidad a aquella persona que resulte afectada por un acto de autoridad cuando el mismo no afecte un derecho reconocido por el orden jurídico, pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico. Sirven de orientación por analogía los siguientes criterios jurisprudenciales:

INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran accesar al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.[4]

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

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

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.[5]

"2021: año de la Independencia"

20. La parte actora acredita su interés legítimo, con la documental pública, consistente en original del oficio número [redacted] del 13 de diciembre de 2019, visible a hoja 33 del proceso, en la que consta que lo emitió la autoridad demandada Director General de Planeación Estratégica, Capacitación e Ingeniería de Transporte, en alcance al oficio de la parte actora número [redacted] recibido el 04 de diciembre de 2019, donde solicitó se extendiera el refrendo de la autorización de sitio de taxis para el año 2020, ubicado en [redacted]'. Por lo que le comunicó a la parte actora que el oficio que menciona en su solicitud, tiene fecha de vigencia del 01 de enero al 31 de diciembre del 2018, solicitándole con fundamento en el artículo 40, 41 y 42, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, hiciera llegar la autorización actualizada del año 2020, de parte del Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca, así como los demás requisitos que la Comisión

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

Estatal de Mejora Regulatoria establece, una vez reunidos los documentos, debería de traerlos a esa autoridad, para estar en condiciones de darle seguimiento a su solicitud.

21. Por lo que al no resolver lo que corresponda en relación a la solicitud de la parte actora e imponerle la obligación de exhibir los documentos y requisitos que menciona para resolver lo procedente sobre su solicitud, le causa afectación, pues no existe respuesta que conceda o niegue el refrendo de la autorización de sitio de taxis para el año 2020, ubicado en [redacted], lo que es contrario a sus intereses.

22. De ahí que surge a favor de la parte actora el interés legítimo para demandar la nulidad del oficio impugnado, resultando intrascendente, para esta propósito, que sea, o no, titular de una concesión para explotar el servicios público de pasajeros y que cuente con el tarjetón respectivo (interés jurídico) por tratarse de una actividad reglamentada, ya que el interés que debe 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 del oficio impugnado.

23. Las autoridades demandadas en relación a la **segunda causal de improcedencia** prevista por el artículo 37, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, argumentan que el oficio impugnado no es un acto de autoridad porque no se advierte que exista el principio de ejecución que trascienda a la esfera jurídica del promovente, es decir, no incide en la esfera jurídica de la parte actora, ni le ocasiona una afectación inmediata y directa a sus intereses jurídicos, porque no crea, modifica, extingue derechos u obligaciones.

24. Es infundada, porque el oficio impugnado constituye un acto de autoridad, debiéndose entender como tal a todos a aquellos actos a través de los cuales los funcionarios o empleados de la Administración Pública Estatal o Municipal o los organismos descentralizados imponen dentro de su actuación oficial, con base en la Ley, obligaciones a los particulares o modifican las

existentes o limitan sus derechos, pues del análisis del contenido del oficio impugnado se desprende que la autoridad demandada a la parte actora la impone la obligación de exhibir la autorización actualizada del año 2020 de parte del Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca, así como los demás requisitos que la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria establece, para estar en condiciones de darle seguimiento a su solicitud.

25. En el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 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..."*[6]

26. 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.

"2021: año de la Independencia"

[6] Consulta realizada en la página https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/5.pdf el 04 de febrero de 2021.

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.

27. La Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, no define lo que se debe entender por acto de autoridad; sin embargo, el primer ordenamiento en el artículo 1°, y el segundo ordenamiento en el artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a), disponen:

> *"**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 *18.** Son atribuciones y competencias del Pleno:*
> *[...]*
> *B) Competencias:*
> *II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:*
> *a) 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;*
> *[...]."*

28. 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.

29. El acto de autoridad involucra a un órgano del Estado constituido por una persona o por un cuerpo colegiado, quien ejecuta ciertos actos en ejercicio del poder de imperio, actos que modifican, crean, extinguen una situación de hecho o de derecho por medio de una decisión, con la ejecución de esa decisión, o bien ambas.

30. En el oficio impugnado número [redacted] del 13 de diciembre de 2019, visible a hoja 33 del proceso, la autoridad demandada Director General de Planeación Estratégica, Capacitación e Ingeniería de Transporte, a fin de darle seguimiento a la solicitud de la parte actora referente a que se le concediera el refrendo de la autorización de sitio de taxis para el año 2020, ubicado en [redacted] le impuso la obligación de exhibir la autorización actualizada del año 2020 de parte del Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca, así como los demás requisitos que la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria establece.

31. Por lo que se determina que, ese oficio impugnado, es acto de autoridad, atendiendo a los elementos esenciales del acto de autoridad se derivan de su propio concepto, toda vez que el Director General de Planeación Estratégica, Capacitación e Ingeniería de Transporte, impuso la obligación citada.

32. Este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos[7], determina que se actualiza la causal de improcedencia

"2021: año de la Independencia"

[7] Artículo 37.- [...]
El Tribunal deberá analizar de oficio si concurre alguna causal de improcedencia de las señaladas en este artículo, y en su caso, decretar el sobreseimiento del juicio respectivo

prevista por la fracción XVI, del artículo 37, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de la materia Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación al acto impugnado, por cuanto a las autoridades demandadas **SECRETARIO DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS Y DIRECTOR GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR.**

33. La Ley de Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en su artículo 18, inciso B), fracción II, establece que el Pleno de este Tribunal es competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión o resolución 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.

34. El artículo 12, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que son partes en el juicio, los demandados, teniendo este carácter, la autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

35. De la instrumental de actuaciones tenemos que el oficio impugnado lo emitió la autoridad demandada **DIRECTOR GENERAL DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, CAPACITACIÓN E INGENIERÍA DE TRANSPORTE**, como se determinó en el párrafo **7** de la presente sentencia.

36. No basta que la actora atribuya su emisión a todas las autoridades demandadas, porque para ello es necesario que esas autoridades la hubieran emitido, ordenado se emitiera o ejecutaran, circunstancia que no acontece, ni fue demostrada por la actora con prueba fehaciente e idónea, ya que debe entenderse

como autoridad emisora del acto, a aquélla que suscribe la resolución o el acto impugnado.

37. En esas consideraciones debe sobreseerse el presente juicio de nulidad, en relación a las autoridades demandadas precisadas en el párrafo **32** de la presente sentencia, porque esas autoridades no emitieron el acto impugnado, ya que debe entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que suscribe, ordena o ejecuta la resolución o el acto de autoridad impugnado.

Sirve de orientación, la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

> **SOBRESEIMIENTO. ES IMPROCEDENTE DECRETARLO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AMPARO, SI NEGADO EL ACTO RECLAMADO POR ALGUNA O VARIAS DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SE DEMUESTRA SU EXISTENCIA RESPECTO DE OTRA U OTRAS, PUES LA CAUSAL QUE SE ACTUALIZA ES LA PREVISTA EN LA DIVERSA FRACCIÓN III DEL PRECEPTO Y LEY CITADOS.** En el supuesto de que las autoridades negaran el acto que les fue atribuido, sin que la parte quejosa hubiese aportado prueba en contrario, y de las constancias procesales se demuestra que una diversa autoridad aceptó el mismo, esto es, que el acto reclamado sí existe, no resulta lógico ni jurídico sostener que éste, considerado como una determinación de la autoridad responsable que puede afectar la esfera jurídica del quejoso, sólo exista respecto de algunas autoridades y no en relación con otras, es decir, tal hipótesis se actualizaría sólo cuando todas las autoridades señaladas como responsables negaran la existencia del acto que se les atribuye y en autos no se demuestre lo contrario, pero no si se acredita que los actos reclamados sí existen, respecto de alguna autoridad. Consecuentemente si no se demuestra la intervención de ciertas autoridades en el juicio de amparo, se actualizará la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 11, ambos de la Ley de Amparo, pues si no emitieron, dictaron, publicaron ni ejecutaron el acto que se reclama, no puede considerárseles como responsables en el juicio de amparo, por tanto, se deberá

"2021: año de la Independencia"

sobreseer en términos del artículo T4, fracción III, y no de la IV, del mismo ordenamiento[8].

38. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos[9], se decreta el sobreseimiento en relación a las autoridades precisadas en el párrafo **32** de esta sentencia, al no tener el carácter de autoridades ordenadoras o ejecutoras.

39. Por lo que debe procederse al análisis del acto impugnado en relación a la autoridad demandada **DIRECTOR GENERAL DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, CAPACITACIÓN E INGENIERÍA DE TRANSPORTE.**

Análisis de la controversia.

40. Se procede al estudio de fondo del acto impugnado que se precisó en el párrafo **1.I.**, el cual aquí se evoca en inútil reproducción.

Litis.

41. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 86, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a la **legalidad** del acto impugnado.

42. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional

---

[8] QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 177141, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: I.5o.P. J/3, Página: 1363.

[9] Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

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

del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.[10]

43. Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora**. Esto adminiculado a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

"2021: año de la Independencia"

Razones de impugnación.

44. Las razones de impugnación que vertió la parte actora en contra del acto impugnado, pueden ser consultadas a hoja 05 y 06 del proceso.

45. Las cuales no se transcriben de forma literal, pues el deber formal y material de exponer los argumentos legales que sustenten esta resolución, así como examinar las cuestiones efectivamente planteadas, que respectivamente establecen los artículos 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y 105, 106 y 504 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria al juicio de nulidad, no depende de la inserción material de los aspectos que forman la litis, sino de su adecuado análisis.

Análisis de fondo.

46. Dado el análisis en conjunto de lo expresado por la parte actora en las razones por las que se impugna el acto que

[10] Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."

demanda, se procede al examen de aquellas que traigan mayores beneficios[11].

47. La parte actora en la única razón de impugnación manifiesta que del análisis de las disposiciones legales no se desprende la fundamentación específica de la competencia de la autoridad demandada, por lo que debió haber señalado la disposición legal correspondiente, artículo, fracción, inciso y subinciso, que lo facultara como Director General de Planeación Estratégica, Capacitación e Ingeniería de Transporte de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, por lo que al no haber fundado su competencia la autoridad demandada, es ilegal el oficio impugnado. Que el oficio impugnado carece de fundamentación y motivación, porque no existe motivación alguna que llegue a concluir la fundamentación prevista en el oficio.

48. La autoridad demandada como defensa manifiesta que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 4, 6, 13, fracciones I y VI, 14, fracciones I, XII, XIII, XX, XXVII y XXXI, 32, 44, 58, 62, 68, 72, 73, fracción III, 99, fracciones I, IV, IX y XXIII, 123, 124, 125, fracciones I, III, IV, V, VI, VII, 162, 128, 130, 140, 141, 142, 143, 146, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos tiene la atribución que le confiera la Ley, teniendo como objetivo principal la planeación, organización, regulación, vigilancia y, en su caso la administración del servicio de transporte.

49. La razón de impugnación de la parte actora **es fundada**.

---

[11] Sirve de apoyo por analogía, el criterio jurisprudencial con el rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.** Contradicción de tesis 37/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy siete de febrero en curso, aprobó, con el número 3/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de febrero de dos mil cinco. Registro No. 179367. Localización: . Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005. Página: 5. Tesis: P./J. 3/2005. Jurisprudencia. Materia(s): Común

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

51. De ese artículo se obtiene que el acto de molestia se encuentre debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero como el señalamiento de los preceptos legales aplicables al caso y por lo segundo, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tuvo en consideración la autoridad para emitir su acto, haciendo necesario además que exista adecuación entre los primeros y los segundos, para que se configure la hipótesis normativa, circunstancias que deben darse conjuntamente.

"2021: año de la Independencia"

52. Además, que es una obligación de la autoridad fundar, en el acto de molestia, su competencia, ya que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; así como fundar y motivar

53. Para considerar que se cumple con el derecho de fundamentación establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tuvo en consideración la autoridad para emitir su acto y el dispositivo legal que resulte aplicable al caso; precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando, en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá

de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.

54. La autoridad demandada no fundó su competencia en el oficio impugnado, pues al analizar el mismo, se lee el fundamento.

55. Artículos 40, 41 y 42, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que establecen:

> *"Artículo 40. Los permisos que en los términos de esta Ley otorguen los Ayuntamientos, previa opinión de la Secretaría, para la autorización de servicios auxiliares del transporte, serán los siguientes:*
> *I. Terminales de pasajeros;*
> *II. Paraderos;*
> *III. Sitios, y*
> *IV. Bases.*
> *Corresponde a la Secretaría autorizar la instalación de talleres de mantenimiento y encierro y depósitos de vehículos.*
> *Los Ayuntamientos informarán en un plazo no mayor a quince días, sobre la autorización de instalación o modificación de los servicios auxiliares del transporte a la Secretaría para su conocimiento y registro respectivo.*
>
> *Artículo 41. Los Ayuntamientos podrán determinar, previo estudio de factibilidad y opinión que emita la Secretaría, el cambio de cualquier sitio, base o terminal de vehículos que presten Servicio de Transporte Público o Privado de Pasajeros en los siguientes casos:*
> *I. Cuando se originen molestias al público u obstaculicen la circulación de peatones y vehículos, y*
> *II. Por causa de interés público.*

Artículo 42. Para la prestación del Servicio de Transporte Público de Pasajeros con itinerario fijo, los concesionarios deberán contar con terminales o bases de origen y destino, o en su caso con bases, conforme al Reglamento de esta Ley. Lo anterior, sin perjuicio de la obligación que tiene el concesionario de exhibir la autorización del uso de suelo y el estudio de impacto vial que emitan las autoridades municipales correspondientes."

56. Del análisis de las disposiciones legales citadas en el oficio impugnado, no se desprende la fundamentación específica de la competencia de la autoridad demandada DIRECTOR GENERAL DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, CAPACITACIÓN E INGENIERÍA DE TRANSPORTE, para atender y dar respuesta a la solicitud que realizó la parte actora consistente en que se le extienda el refrendo de la autorización de sitio de taxis para el año 2020, ubicado en [redacted]

57. Al no haber fundado su competencia la autoridad demandada, en el oficio impugnado, resulta ilegal, pues es necesario que las autoridades que emitan cualquier acto administrativo deben señalar con exactitud y precisión la norma legal que las faculta para emitir el acto, en el contenido del mismo y no en diverso documento, para otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente al acto que afecta o lesiona el interés jurídico de la parte actora, por tanto, resulta necesario que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación por lo que hace a la competencia de la autoridad demandada para emitir el acto de molestia impugnado, es necesario que en el documento que se contenga, se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad demandada y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se considera ilegal el acto impugnado, porque para considerarse legal un acto administrativo, es necesario que la autoridad que lo emite debe señalar de manera clara y precisa el precepto legal que le otorga facultades para emitir el acto administrativo; pues de no ser así,

"2021: año de la Independencia"

se deja al gobernado en estado de indefensión, para otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

> **AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ESTÁN OBLIGADAS A CITAR LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE FUNDEN SU COMPETENCIA.** El artículo 16 de la Constitución Federal, prescribe que los actos de molestia, para ser legales, deben provenir de autoridad competente y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad debe emitirse por quien esté legitimado para ello, expresándose en el acto mismo de molestia, el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, ya que de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, al no poder examinar si la actuación de la autoridad emisora se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo[12].

58. La defensa de la autoridad demandada que se precisó en el párrafo **48** de la presente sentencia, lo cual aquí se evoca como si a la letra de insertase, es inatendible, porque los artículos que cita para fundar la competencia de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, no fueron parte de la fundamentación del oficio impugnado, por lo que no es procedente se consideren para tener por fundada la competencia de la autoridad demandada, pues debió citarse en el oficio impugnado y no en otro diverso para colmar el extremo de la fundamentación de la competencia de la autoridad demandada.

---

[12] CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 334/91. Miguel Ramírez Garibay. 18 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Méndez Calderón. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán. Amparo en revisión 1494/96. Eduardo Castellanos Albarrán y coags. 12 de junio de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 294/98. Mauricio Fernando Ruiz González. 17 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 1614/98. Leonardo Alonso Álvarez y coag. 17 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 2424/98. Elvia Silvia Gordoa Cota. 12 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, página 111, tesis 165, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD."..No. Registro: 191,575. Jurisprudencia. Materia(s):Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Julio de 2000. Tesis: I.4o.A. J/16. Página: 613

A lo anterior sirven de orientación los siguientes criterios jurisprudenciales:

> **FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. DEBEN CONSTAR EN EL CUERPO DE LA RESOLUCION Y NO EN DOCUMENTO DISTINTO. Las autoridades responsables no cumplen con la obligación constitucional de fundar y motivar debidamente las resoluciones que pronuncian, expresando las razones de hecho y las consideraciones legales en que se apoyan, cuando éstas aparecen en documento distinto**[13].
>
> **FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. CUANDO PUEDE CONSTAR EN DOCUMENTO DISTINTO AL QUE CONTENGA EL ACTO RECLAMADO. Una excepción a la regla de que la fundamentación y motivación debe constar en el cuerpo de la resolución y no en documento distinto, se da cuando se trata de actuaciones o resoluciones vinculadas**, pues, en ese supuesto, no es requisito indispensable que el acto de molestia reproduzca literalmente la que le da origen, sino que basta con que se haga remisión a ella, con tal de que se tenga la absoluta certeza de que tal actuación o resolución fue conocida oportunamente por el afectado, pues igual se cumple el propósito tutelar de la garantía de legalidad reproduciendo literalmente el documento en el que se apoya la resolución derivada de él, como, simplemente, indicándole al interesado esa vinculación, ya que, en uno y en otro caso, las posibilidades de defensa son las mismas[14].

"2021: año de la Independencia"

---

[13] Sexta Epoca, Tercera Parte: Volumen CXXXII, página 49. Revisión fiscal 530/65. Concretos Alta Resistencia, S.A. de C.V. 6 de junio de 1968. Cinco votos. Ponente: Jorge Iñárritu. Séptima Epoca, Tercera Parte: Volúmenes 115-120, página 70. Amparo directo 1247/77. Afianzadora Mexicana S.A. 29 de noviembre de 1978. Cinco votos. Ponente: Eduardo Langle Martínez. Volúmenes 121-126, página 55. Amparo directo 393/78. El Nuevo Mundo México, S.A. 26 de febrero de 1979. Cinco votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Volúmenes 127-132, página 51. Amparo en revisión 766/79. Comisariado Ejidal del Poblado Emiliano Zapata, Municipio de La Huerta, Jalisco. 9 de agosto de 1979. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Eduardo Langle Martínez. Volúmenes 139-144, página 74. Revisión fiscal 81/80. Cereales Seleccionados, S.A. 17 de noviembre de 1980. Cinco votos. Ponente: Atanasio González Martínez. No. Registro: 237,870. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Séptima Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 139-144 Tercera Parte. Tesis: Página: 201. Genealogía: Informe 1979, Segunda Parte, Segunda. Sala, tesis 112, página 102.. Informe 1981, Segunda Parte, Segunda Sala, tesis 5, página 8. Apéndice 1917-1985, Octava Parte, tesis 153, página 248.

[14] SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Queja 276/87. Secretario de la Reforma Agraria y otras. 24 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez. Reposición 7/87. Relativo al amparo directo 362/85. Eléctrica San Miguel de México, S.A. 31 de mayo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: María Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Marcos García José. Queja 222/88. Oficial Mayor de la Secretaría de la Reforma Agraria y otras autoridades. 13 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez. Amparo directo 1762/93. Productos de Leche, S.A. de C.V. 22 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Angelina Hernández Hernández. Amparo directo 2192/93. Prológica, S.A. de C.V. 15 de noviembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretario: Mario Flores García. Nota: Por ejecutoria de fecha 14 de febrero de 2001, la Primera Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 18/2001-PS en que participó el presente criterio. No. Registro: 213,644. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 73, Enero de 1994. Tesis: I.2o.A. J/39. Página: 57. Genealogía: Apéndice 1917-1995, Tomos III y VI, Segunda Parte, Materias Administrativa y Común, tesis 673 y 799, página 492 y 542.

59. La autoridad demandada en el oficio impugnado para darle seguimiento a la solicitud de la parte actora referente a que se le extienda el refrendo de la autorización del sitio de taxis para el año 2020, [redacted] con fundamento en los artículos 40, 41 y 42, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos[15], le requirió la autorización actualizada del año 2020 de parte del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y los requisitos que la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria, establece.

60. Del análisis a los dispositivos legales en que se fundó para requerir a la parte actora la autorización actualizada del año 2020 de parte del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, se determina que ese requerimiento no se encuentra fundado porque no resultan aplicables los artículos que cito, en razón de que el artículo 40, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, establece que los Ayuntamiento previa opinión de la Secretaría de Transporte del Estado de Morelos, podrán otorgar en relación a los servicios autoridades de transporte, los permisos relativos a las terminales de pasajeros; paraderos; sitios, y bases. Que corresponde a la Secretaría autorizar la instalación de talleres de mantenimiento y encierro y depósitos de vehículos. Que los Ayuntamientos informarán en un plazo no mayor a quince días, sobre la autorización de instalación o modificación de los servicios auxiliares del transporte a la Secretaría para su conocimiento y registro respectivo.

61. El artículo 41, del mismo ordenamiento legal, establece que Ayuntamientos podrán determinar, previo estudio de factibilidad y opinión que emita la Secretaría, el cambio de cualquier sitio, base o terminal de vehículos que presten Servicio de Transporte Público o Privado de Pasajeros en los siguientes casos: cuando se originen molestias al público u obstaculicen la circulación de peatones y vehículos, y por causa de interés público.

62. El artículo 42, del citado ordenamiento legal, dispone que, para la prestación del Servicio de Transporte Público de Pasajeros

[15] Los que se transcribieron en el párrafo **55** de la presente sentencia.

con itinerario fijo, los concesionarios deberán contar con terminales o bases de origen y destino, o en su caso con bases, conforme al Reglamento de esta Ley. Lo anterior, sin perjuicio de la obligación que tiene el concesionario de exhibir la autorización del uso de suelo y el estudio de impacto vial que emitan las autoridades municipales correspondientes.

63. Por lo que se determina que esos artículos no resultan aplicables porque no está solicitando un permiso para sitio de taxis, ni el cambio del sitio de taxis, sino el refrendo de la autorización del sitio de taxis para el año 2020, ubicado [redacted] Co[redacted]

64. En relación al requerimiento que realiza la autoridad demandada a la parte actora consistente en que exhiba los requisitos que la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria establece, no se encuentra fundado porque no citó el dispositivo legal que establezca que en tratándose de la solicitud de refrendo de la autorización del sitio de taxis se requiera exhibir los requisitos que la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria establece.

65. Por lo que de determina que el oficio impugnado impugnado no se encuentra debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero como el señalamiento de los preceptos legales aplicables al caso y por lo segundo, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tuvo en consideración la autoridad para emitir su acto, haciendo necesario además que exista adecuación entre los primeros y los segundos, para que se configure la hipótesis normativa, circunstancias que deben darse conjuntamente, lo que no ocurre porque los motivos y el fundamentó que citó la autoridad demandada no resultan aplicables.

66. Lo que genera la ilegalidad del oficio impugnado al no cumplirse las formalidades legales de todo acto administrativo, es decir que se encuentre debidamente fundado y motivado,

"2021: año de la Independencia"

como lo establece el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirven de orientación los siguientes criterios jurisprudenciales, aplicables por analogía al caso que nos ocupa, que a la letra dicen:

> **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción[16].

---

[16] CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza. Amparo en revisión 631/2005. Jesús Guillermo Mosqueda Martínez. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez. Amparo directo 400/2005. Pemex Exploración y Producción. 9 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Amparo directo 27/2006. Arturo Alarcón Carrillo. 15 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco. Amparo en revisión 78/2006. Juan Alcántara Gutiérrez. 1o. de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa. No. Registro: 175,082. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Mayo de 2006. Tesis: I.4o.A. J/43. Página: 1531

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento[17].

67. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 4, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos que señala: *"Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte la defensa del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; ..."*, se declara la **NULIDAD del oficio número [redacted] del 13 de noviembre de 2019, emitido por el Director General de Planeación Estratégica, Capacitación e Ingeniería de Transporte.**

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía, el siguiente criterio jurisprudencial:

NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA. En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no

[17]SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construcciones, S.A. de C.V. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Alvarez. Revisión fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón. Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez. Amparo en revisión 597/95. Emilio Maurer Bretón. 15 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretario: Gonzalo Carrera Molina. Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz. No. Registro: 203,143. Jurisprudencia. Materia(s):Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Marzo de 1996. Tesis: VI.2o. J/43. Página: 769

"2021: año de la Independencia"

transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal[18].

Pretensiones.

68. La **primera pretensión** de la parte actora precisada en el párrafo **1.1),** quedó satisfecha en términos del párrafo **67**, por lo que la parte actora deberse estarse a lo resuelto en ese párrafo.

69. La **segunda pretensión** de la parte actora precisada en el párrafo **1.2), es improcedente,** porque al haberse decretado fundada la violación de forma; constituye vicio subsanable, lo que se conoce como vicio de nulidad relativa, lo que impide a este Tribunal el estudio de fondo sobre la solicitud del refrendo de la autorización de sitio de taxis para el año 2020, [redacted] pues será nuevamente la autoridad competente atendiendo a los lineamientos que se fijen más adelante, resuelva lo que proceda en relación a esa solicitud, a quien no se le puede impedir que lo haga, toda vez que será nuevamente la que resuelva lo que corresponda, purgando los vicios formales; a la solicitud de la parte actora tiene que recaerle una respuesta por la autoridad competente para conocerla y resolverla.

[18] Contradicción de tesis 34/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 28 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza. Tesis de jurisprudencia 99/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de mayo de dos mil siete. Novena Época. Registro: 172182. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo : XXV, Junio de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 99/2007. Página: 287

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía, el siguiente criterio jurisprudencial:

> **NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA.** [19]

Consecuencias de la sentencia.

70. Al haberse declarado la nulidad del oficio impugnado, lo procedente es **condenar a la autoridad demandada DIRECTOR GENERAL DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, CAPACITACIÓN E INGENIERÍA DE TRANSPORTE:**

A) De ser competente deberá fundar debidamente su competencia.

B) Para el caso de no ser competente para conocer y resolver la solicitud de la parte actora, deberá remitirla a la autoridad que sea competente para que la resuelva.

C) Resolver lo que corresponda respecto a la solicitud de la parte actora que realizó para que se le expidiera el refrendo de la autorización de sitio de taxis para el año 2020, ubicado en la [redacted] bidamente fundado y motivado.

"2021: año de la Independencia"

71. Cumplimiento que deberá hacer la autoridad demandada en el plazo improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo plazo su cumplimiento a la Primera Sala de este Tribunal, apercibiéndole 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.

72. A dicho cumplimiento están sujetas las autoridades

[19] Contenido que se precisó en el párrafo **67** lo cual aquí se evoca como si a la letra se insertase.

administrativas, que en razón de sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta resolución.

Ilustra lo anterior, la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

> **AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.** Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.[20]

Parte dispositiva.

73. Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación a las autoridades demandadas precisadas en el párrafo **32** de esta sentencia.

74. La parte actora demostró la ilegalidad del acto impugnado.

75. Se condena a la autoridad demandada y aun a las que no tengan ese carácter que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a cumplir con los párrafos **70, incisos A), B) y C) a 72**.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del

---

[20] No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144.
Tesis de jurisprudencia 57/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veinticinco de abril de dos mil siete.

Estado de Morelos, Magistrado Presidente Maestro en Derecho [redacted], Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado MARTÍN JASSO DÍAZ, Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Magistrado Licenciado en Derecho [redacted] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado Doctor en Derecho [redacted] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado Licenciado en Derecho [redacted] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; ante la Licenciada en Derecho [redacted], Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[redacted]

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO PONENTE

[redacted]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[redacted]

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[redacted]

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

"2021: año de la Independencia"

MAGISTRADO

[redacted]

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

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/1ªS/43/2020** relativo al juicio administrativo, promovido por [redacted] por conducto de [redacted] en su carácter de Presidente, en contra del SECRETARIO DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS Y OTRAS, misma que fue aprobada en pleno del catorce de abril del dos mil veintiuno. DOY FE.