



b) TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS<sup>1</sup>.

Como actos impugnados:

- I. *"Del Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte, los oficios [REDACTED] del 28 de enero de 2019 y [REDACTED] del 04 de abril de 2019, el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.*
- II. *Del Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte, la omisión de renovar el permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros sin contar con un título de concesión y la omisión de abrir el proceso de otorgamiento de concesiones, manteniéndome en una condición de precariedad e incertidumbre en mi oficio como transportista en el Estado.*
- III. *Del titular de la Secretaría de Hacienda, la omisión de recibir el pago de derechos por concepto de renovación de permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros.*
- IV. *De ambas autoridades, demando el Acuerdo por el cual dejan sin efectos diversos recibos de pago expedidos por concepto de expedición de permiso provisional para circular sin placas y engomado, para el servicio público a que se refiere el inciso H) de la fracción III del artículo 84 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial del Estado "Tierra y Libertad" el 20 de noviembre de 2019, porque pretenden usurpar una función materialmente legislativa, a efecto de ponerme mayores obstáculos para el ejercicio de mi derecho a renovar el permiso que un una oportunidad me otorgó la autoridad."*

Como pretensión:

*"1) La nulidad de las omisiones precisadas para el efecto que las autoridades demandadas reciban el pago y me expidan la renovación del permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros, así como para que se inicie el procedimiento para el otorgamiento de concesiones que permita regularizar mi condición como transportista en el*

<sup>1</sup> Nombre correcto de acuerdo al escrito de contestación de demanda consultable a hoja 50 a 58 del proceso.



*Estado de Morelos."*

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 las contestaciones de demanda; ni promovió ampliación de demanda.
4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Por acuerdo de fecha 26 de agosto de 2020 se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley del 18 de noviembre de 2020, se turnaron los autos para resolver.

## **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 de los actos impugnados.**

6. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos por los artículos 42, fracción IV, y 86, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos

*"2021: año de la Independencia"*

se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad<sup>2</sup>, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad<sup>3</sup>; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda<sup>4</sup>, a fin de poder determinar con precisión el acto que impugna la parte actora.

7. La parte actora señaló como primer acto impugnado:

I. *“Del Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte, los oficios [REDACTED] del 28 de enero de 2019 y [REDACTED] del 04 de abril de 2019, el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.”*

8. Sin embargo, de la valoración que se realiza en términos del artículo 490, del Código de Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, a la instrumental de actuaciones, se encuentra determinado que el primer acto impugnado que atribuye al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos es:

I. El oficio número [REDACTED] del 28 de enero de 2019, emitido por el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, visible a hoja 106 y 107 del proceso<sup>5</sup>.

II. El oficio número [REDACTED] del 04 de abril de 2019, emitido por el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, visible a hoja 108 y 108 vuelta del proceso<sup>6</sup>, por lo que solo es un error mecanográfico el que estableciera como segundo oficio impugnado el número [REDACTED]; es una imprecisión intrascendente en

<sup>2</sup> Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169. DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.

<sup>3</sup> Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9. ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD.

<sup>4</sup> Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265. DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Ibidem.



el señalamiento del número, que no trasciende para determinar su inexistencia ya que se encuentran debidamente identificado, además en el apartado de razones de impugnación, manifiesta motivos de inconformidad en relación a ese oficio impugnado.

9. Se determina que el primer acto impugnado que atribuye al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos es:

Los oficios números [REDACTED] del 28 de enero de 2019, y [REDACTED] del 04 de abril de 2019, emitidos por el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.

10. Su existencia se acredita con las documentales públicas, consistentes en:

I.- Copia certificada del oficio número [REDACTED] del 28 de enero de 2019, emitido por la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, dirigido al Presidente Municipal Constitucional de Cuautla, Morelos, consultable a hoja 106 y 107 del proceso, cuyo contenido es al tenor de lo siguiente:

[...]

[REDACTED]  
**PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL  
DE CUAUTLA, MORELOS.**

**P R E S E N T E**

*Como es de su conocimiento, el pasado 1 de octubre de 2018, el ciudadano Cuauhtémoc Blanco Bravo rindió protesta como Gobernador Constitucional del Estado de Morelos, misma fecha en la que me distinguió con el nombramiento de Secretario de Movilidad y Transporte.*

*Derivado de la entrega recepción de la Secretaría referida, así como de las reuniones de trabajo que se han venido desarrollando desde esa fecha hasta el día de hoy con diversos grupos de transportistas, se han detectado como uno de los*

“2021: año de la Independencia”

*principales problemas del servicio de transporte público con y sin itinerario fijo, la ilegal entrega de permisos provisionales para circular sin placas, tarjetas de circulación y engomado, que exservidores públicos de la Secretaría de Movilidad y Transporte, realizaron a particulares con la falsa promesa de que los mismos serían regularizados mediante el otorgamiento de un título de concesión.*

*Este actuar además de ilegal y deshonesto, ha generado en las diversas regiones del Estado, que de ser un problema de transporte se haya convertido en uno de seguridad pública, ya que un alto número de los delitos que se cometen, es utilizando automotores con la cromática de servicio público y sin placas.*

*Aunado a la ilegalidad con que se otorgan los permisos (razón por la cual esta autoridad no los reconoce como válidos para prestar el servicio), los mismos se encuentran vencidos ya que se expidieron para que fueran utilizados con fecha límite del 30 de septiembre de 2018.*

*Ante esa situación, esta autoridad ha estado realizando operativos para retirar de circulación a los vehículos que no cuentan con las autorizaciones necesarias para prestar el servicio público de transporte; sin embargo ante la magnitud del problema han resultado insuficientes para abatirlo.*

*Es por ello, que con el pleno respeto a la autonomía municipal le solicito su amable colaboración a efecto de que por conducto de la policía de tránsito municipal se pueda coadyuvar con el retiro de la circulación de los vehículos que transiten por el territorio de su municipio, sin las autorizaciones respectivas (placas, tarjeta de circulación, permiso o autorización vigente); sin que ello implique que se trastoquen las facultades de esta autoridad en materia de regulación de transporte público, ya que se estaría retirando por violentar el Reglamento de Tránsito de su municipio.*

*Por otra parte, de igual manera se solicita su valioso apoyo para que se giran (sic) las instrucciones correspondientes al personal de su municipio, a efecto de que se evite otorgar permisos para que en espacios públicos se ofrezcan "servicios de gestoría" para el trámite de placas, tarjetas de circulación, permisos provisionales para circular y licencias de conducir de otros Estados de la República; esto debido a que se tiene el antecedente de que en dichos lugares se cuenta con formatos en*



*blanco que son requisitados y expedidos al momento por particulares, sin contar con facultades legales para ello, situación que ya se encuentra en investigación por parte de las autoridades de seguridad pública.*

*En ese contexto y con el objeto de establecer una adecuación coordinación, pongo a su disposición el contacto del Director de Movilidad de esta Secretaría, [REDACTED] con teléfono [REDACTED], quien estará al pendiente para cualquier duda o comentario que surja al respecto.*

*Sin otro particular, le envió un cordial saludo.  
[...].”*

II.- Copia certificada del oficio número [REDACTED] del 04 de abril de 2019, emitido por la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, dirigido al Presidente Municipal Constitucional de Cuautla, Morelos, consultable a hoja 108 y 108 vuelta del proceso, cuyo contenido es al tenor de lo siguiente:

*[...]*

**PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL  
DE CUAUTLA, MORELOS.  
P R E S E N T E**

*De conformidad con los artículos 34, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 2 fracciones II, III y XXI, 12, 16, 123 y 124 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; 4, fracción II, 10, fracciones I, X, XI y XXV del Reglamento Interior de la Secretaría de Movilidad y Transporte; los cuales facultan a las autoridades en materia de transporte a vigilar el cumplimiento de la normativa en la prestación de los servicios en cualquiera de sus modalidades, hago de su conocimiento lo siguiente:*

*Siendo premisa fundamental para esta Secretaría, verificar que los vehículos y operadores de forma irrestricta cumplan con las disposiciones legales en materia de transporte público, privado y particular, con el objeto de salvaguardar la integridad física de*

“2021: año de la Independencia”

*los usuarios en sus diversas modalidades, para la explotación y operación del servicio público de pasajeros, es preciso referir que para dicha prestación solamente es mediante la utilización de vehículos autorizados para cada tipo de servicio.*

*En ese contexto, muy atentamente se hace del conocimiento que en materia de prestación de transporte público, la Ley de Transporte del Estado de Morelos establece como servicio de transporte público de pasajeros, el que se presta en una o varias rutas, en caminos vialidades del Estado, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en Ley y en su Reglamento bajo las modalidades de:*

*Con itinerario fijo, sin itinerario fijo; Interurbano; y Mixto.*

*Ahora bien, las modalidades en mención, solamente son a través de concesiones relativas al Servicio de Transporte Público a que hacen referencia los artículos 33, 34 y 35 del presente ordenamiento, las cuales tendrán una vigencia de diez años, con la obligación de renovarla por igual período, siempre y cuando el concesionario haya cumplido las obligaciones previstas en la Ley; en ese tenor el transporte público únicamente se puede otorgar siempre y cuando cuenten con título de concesión otorgado por el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos.*

*En tal virtud, muy atentamente se hace del conocimiento que las modalidades diversas enunciadas con antelación, como es el caso particular de los mototaxis no se encuentra reconocida por la ley de la materia, por no contar con concesión para la operación y explotación de los servicios a que se refieren los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; en tal sentido quien se encuentre prestando el servicio estaría notoriamente actuando en contravención a ello.*

*Conforme lo anterior, esta Secretaría con el objeto de lograr un ordenamiento y la seguridad el usuario; solicita su colaboración y apoyo para que la prestación del servicio público sea conforme a lo previsto por la normativa, solicitando su coadyuvancia en caso de detectar alguna situación contraria.*

*Sin otro particular, le envió un cordial saludo, quedando a sus órdenes para cualquier duda o comentario al respecto.*

*[...].”*



**11. La existencia del segundo acto impugnado, precisado en el párrafo 1.II.:**

*“II. Del Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte, la omisión de renovar el permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros sin contar con un título de concesión y la omisión de abrir el proceso de otorgamiento de concesiones, manteniéndome en una condición de precariedad e incertidumbre en mi oficio como transportista en el Estado.*

**12. No quedó demostrada, como a continuación se explica.**

**13.** La parte actora dice que la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos ha sido omisa en renovarle el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abrir el proceso de otorgamiento de concesiones.

**14.** Del análisis integral al escrito inicial de demanda no manifiesta que solicitara a la autoridad demandada le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones.

**15.** La autoridad demandada negó lisa y llanamente que la parte actora le solicitara la renovación del permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones, al tenor de lo siguiente:

*“Por cuanto al acto impugnado consistente en: “lo omisión de renovar el permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión y la omisión de abrir el proceso de otorgamiento de concesiones...” (Sic), el mismo resulta falso, siendo preciso señalar que se niega categóricamente la omisión reclamada por la parte actora, lo anterior es así, toda vez que, en primer término, de las documentales que presenta y exhibe la parte actora en su escrito de demanda inicial y con las cuales se me corrió traslado, no se advierte escrito alguno que haya sido presentado por la actora, que implique la solicitud de la renovación del permiso que refiere,*

“2021: año de la Independencia”

*pues en el ámbito jurídico, para que se configure una omisión es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que alguien con esa obligación; es decir, para que se configure la omisión en el caso específico, es necesario que la parte actora acreditara la existencia de la solicitud realizada a la autoridad responsable; por lo que en el caso que nos ocupa no acontece, debiéndose sobreseer el presente juicio por actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, pues de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente.”<sup>7</sup>*

16. En la instrumental de actuaciones no está demostrado que la parte actora solicitara por escrito o de forma verbal a la autoridad demandada que le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones.

17. A la parte actora le fueron admitidas, las siguientes probanzas:

I.- La documental pública, copia certificada del permiso de servicio público para circular sin placas, engomado, y tarjeta de circulación número [REDACTED] visible a hoja 20 del proceso, con el que se acredita que el Director General de Transporte Público y Particular de la Secretaría de Movilidad de Transporte del Estado de Morelos, extendió a la parte actora el permiso citado, el 22 de diciembre de 2016, con fecha de vencimiento el 22 de diciembre de 2017, respecto del vehículo marca [REDACTED] modelo 2010, tipo [REDACTED] línea [REDACTED] número de serie [REDACTED] número de motor hecho en México, siendo ampliada la vigencia de ese permiso hasta el 30 de septiembre de 2018, por la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.

II. La documental, copia fotostática del oficio número [REDACTED] del 28 de enero de 2019, consultable a hoja 21 y 22 del proceso, en el que consta que fue emitido por

<sup>7</sup> Consultable a hoja 68 y 69 del proceso.

*“2021: año de la Independencia”*

la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, a través de cual hace del conocimiento al Presidente Municipal Constitucional de Cuautla, Morelos, que derivado de la entrega recepción de la Secretaría referida, así como de las reuniones de trabajo que se han venido desarrollando desde esa fecha con diversos grupos de transportistas, se han detectado como uno de los principales problemas del servicio de transporte público con y sin itinerario fijo, la ilegal entrega de permisos provisionales para circular sin placas, tarjeta de circulación y engomado, que exservidores públicos de la Secretaría de Movilidad y Transporte, realizaron a particulares con la falsa promesa de que los mismos serían regularizados mediante el otorgamiento de un título de concesión. Aunado a que los permisos se encuentran vencidos, ya que se expidieron para que fueran utilizados con fecha límite el 30 de septiembre de 2018, ante esa situación, se han realizado operativos para retirar de circulación a los vehículos que no cuentan con las autorizaciones necesarias para prestar el servicio público de transporte; sin embargo, ante la magnitud del problema han resultado insuficientes para abatirlo; es por ello, que con el pleno respeto a la autonomía municipal le solicitó su amable colaboración a efecto de que por conducto de la policía de tránsito municipal se pueda coadyuvar con el retiro de la circulación de los vehículos que transiten por el territorio de su municipio, sin las autorizaciones respectivas (placas, tarjeta de circulación, permiso o autorización vigente); de igual manera le solicitó su valioso apoyo para que se giraran las instrucciones correspondientes al personal de su municipio, a efecto de que se evite otorgar permisos para que en espacios públicos se ofrezcan “servicios de gestoría” para el trámite de placas, tarjeta de circulación, permisos provisionales para circular y licencias de conducir de otros Estados de la República; esto debido a que se tiene el antecedente de que en dichos lugares se cuenta con formatos en blanco que son requisitados y expedidos al momento por particulares, sin contar con facultades legales para ello, situación que ya se encuentra en investigación por parte de las autoridades de seguridad pública.

III. La documental privada, original del escrito del 28 de noviembre de 2019, con sello original de acuse de recibo del 03 de diciembre de 2019 de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, consultable a hoja 23 del proceso, en el que consta que la parte actora solicitó al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte en el Estado de Morelos, se le proporcionaran copias certificadas de los documentos expedidos por esa autoridad, siendo estos: oficio [REDACTED] [REDACTED] de 28 de enero de 2019, y oficio [REDACTED] [REDACTED] del 04 de abril de 2019.

IV.- La documental, Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del 20 de noviembre de 2019, páginas 127 a 137, consultable a hoja 24 a 34 vuelta del proceso, relativo al "ACUERDO POR EL CUAL SE DEJAN SIN EFECTOS DIVERSOS RECIBOS DE PAGO EXPEDIDOS POR CONCEPTO DE "EXPEDICIÓN DE PERMISO PROVISIONAL PARA CIRCULAR SIN PLACAS Y ENGOMADO, PARA EL SERVICIO PÚBLICO" A QUE SE REFIERE EL INCISO H) DE LA FRACCIÓN III, DEL ARTÍCULO 84 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS", emitido por el Secretario de Hacienda y Secretario de Movilidad y Transporte, ambos del Estado de Morelos, en el que consta que las autoridades demandada dejaron sin efectos 701 recibos de pago expedidos por concepto de expedición de permiso provisional para circular sin placas y engomado, para el servicio público a que se refiere el artículo 84, fracción III, inciso H), de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos.

V.- La documental, copia fotostática del oficio número [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] del 04 de abril de 2019, consultable a hoja 35 y 35 vuelta del proceso, en el que consta que fue emitido por la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, a través de cual hace del conocimiento al Presidente Municipal Constitucional de Cuautla, Morelos, que en materia de prestación de transporte público, la Ley de Transporte del Estado de Morelos, establece como servicio de transporte público de pasajeros, el que se presta en una o varias rutas, en caminos vialidades del Estado, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en Ley y en su Reglamento bajo las modalidades



*“2021: año de la Independencia”*

de, con itinerario fijo, sin itinerario fijo; interurbano; y mixto; que esas modalidades son a través de concesiones relativas al servicio de transporte público a que hacen referencia los artículos 33, 34 y 35, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, las cuales tendrán una vigencia de diez años, con la obligación de renovarla por igual período, siempre y cuando el concesionario haya cumplido las obligaciones previstas en la Ley, por lo que el transporte público únicamente se puede otorgar siempre y cuando cuenten con título de concesión otorgado por el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos. Por lo que le hizo del conocimiento que las modalidades diversa enunciadas, como es el caso particular de los mototaxis no se encuentra reconocida por la ley de la materia, por no contar con concesión para la operación y explotación de los servicios a que se refieren los artículos 32, 33, 34 y 35, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; en tal sentido quien se encuentre prestando el servicio estaría notoriamente actuando en contravención a ello; en consecuencia, le solicito su colaboración y apoyo para que la prestación del servicio público sea conforme a lo previsto por la normativa, solicitando su coadyuvancia en caso de detectar alguna situación contraria.

**18.** De la valoración que se realiza a esas probanzas en términos del artículo 490<sup>8</sup>, 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, en nada le benefician a la parte actora porque de su alcance probatorio no quedó demostrado que la parte actora solicitara al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, por escrito o de forma verbal que le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones, por lo que no se les otorga valor probatorio para

<sup>8</sup> 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.

tener por acreditado que la parta actora realizara a la autoridad demandada la solicitud antes citada.

**19.** A la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos le fueron admitidas las pruebas documentales públicas y privadas que corren agregadas a hoja 106 a 122 del proceso, tampoco le benefician a la parte actora porque de su alcance probatorio no se acredita solicitara al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones, ya que dichas probanzas son los oficios [REDACTED] del 28 de enero de 2019, [REDACTED] del 04 de abril de 2019 y el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número del 5760 el 20 de noviembre de 2019, páginas 127 a 137 al *"ACUERDO POR EL CUAL SE DEJAN SIN EFECTOS DIVERSOS RECIBOS DE PAGO EXPEDIDOS POR CONCEPTO DE "EXPEDICIÓN DE PERMISO PROVISIONAL PARA CIRCULAR SIN PLACAS Y ENGOMADO, PARA EL SERVICIO PÚBLICO" A QUE SE REFIERE EL INCISO H) DE LA FRACCIÓN III, DEL ARTÍCULO 84 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS"*, emitido por el Secretario de Hacienda y Secretario de Movilidad y Transporte, ambos del Estado de Morelos, por lo que es inexistente la omisión que atribuye a la autoridad demandada.

**20.** La omisión jurídica es un estado pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad.

**21.** Para que se configure el acto de omisión por parte de la autoridad demandada es necesario que la parte actora le solicitara por escrito o verbal le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones, pues el hecho de que la autoridad demandada no se pronunciarán sobre la renovación del permiso y se abriera el proceso de otorgamiento de concesión, no implica que haya incurrido en el incumplimiento de algún deber, para que exista la

obligación de resolver sobre la procedencia o de esas solicitudes se requiere como requisito que la parte actora las hubiera solicitado a la autoridad demandada para que esta actuara en consecuencia, lo que no aconteció.

Sirven de orientación las siguientes tesis:

**INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE OBLIGACIÓN DE REALIZARLA DEBE DISTINGUIRSE SI SE TRATA DE ACTOS NEGATIVOS U OMISIVOS.** Cuando se alega que el Tribunal Colegiado del conocimiento no realizó la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal en un juicio de amparo directo, debe distinguirse si se trata de actos negativos u omisivos. La diferencia entre ellos radica en que los estados de inacción no están conectados con alguna razón que suponga el incumplimiento de un deber, mientras que las omisiones sí. Esto es, las cosas que simplemente no hacemos no tienen repercusiones en términos normativos; en cambio, otras cosas que no hacemos, pero que teníamos el deber de hacer, constituyen omisiones. De este modo, se concluye que el hecho de que un Tribunal Colegiado no haya llevado a cabo la interpretación a que alude el quejoso en sus agravios, no implica que haya incurrido en el incumplimiento de algún deber, pues para que exista la obligación de realizar dicha interpretación -en el sentido de establecer los alcances de una norma constitucional-, se requiere que: 1) el quejoso lo hubiese solicitado; 2) quede demostrado que algún precepto constitucional (o parte de él) es impreciso, vago o genera dudas; y 3) dicho precepto se hubiera aplicado al quejoso sin haber despejado racionalmente esas dudas, en menoscabo de sus garantías<sup>9</sup>.

**ACTOS NEGATIVOS ATRIBUIDOS A UNA AUTORIDAD. SI SU EXISTENCIA REQUIERE DE PREVIA SOLICITUD, AL QUEJOSO CORRESPONDE DEMOSTRAR QUE LA FORMULÓ.** La jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia, en cuyo sumario se dice: "ACTOS NEGATIVOS.- Tratándose de actos negativos, la prueba corresponde no a quien funda en ellos sus derechos, sino a su contendiente.", constituye una

<sup>9</sup> Amparo directo en revisión 978/2007. Cirilo Rodríguez Hernández. 4 de julio de 2007. Mayoría de tres votos. Disidentes: Sergio A. Valls Hernández y Juan N. Silva Meza. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán. Novena Época Núm. de Registro: 171435. Instancia: Primera Sala Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Septiembre de 2007 Materia(s): Común. Tesis: 1a. CXC/2007. Página: 386

regla genérica que no es aplicable cuando la existencia de la conducta negativa de la autoridad responsable aplicadora requiere, necesariamente y de una manera previa, la existencia de una solicitud del particular -el quejoso- para que la autoridad ejerza la facultad prevista en la ley aplicable, lo cual implica que si bien al quejoso no corresponde probar la conducta omisa de la responsable, sí le toca, en cambio, acreditar que realizó los trámites conducentes para exigir la actuación de esta última<sup>10</sup>.

**22.** Al no quedar acreditado que la parte actora solicitó al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, por escrito o de forma verbal que le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones, no pudo incurrir en el acto de omisión que le atribuye, por lo que no se acredita la existencia del segundo acto impugnado precisado en el párrafo 1.II.

**23.** Al no acreditarse la existencia de ese acto impugnado con la prueba idónea, resulta imposible que este Tribunal pueda analizar la legalidad o ilegalidad de ese acto, ya que la carga de la prueba sobre su existencia, corresponde a la parte actora, toda vez que es suyo el propósito de poner en movimiento a este Tribunal.

**24.** 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 actora no probó la existencia del acto precisado en líneas que anteceden en relación a la autoridad demandada, no es posible que el juzgador determine y haga manifestaciones sobre el fondo de ese acto, porque no se desprende su existencia, por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 37,

---

<sup>10</sup> Amparo en revisión 2074/97. José Alcaraz García. 24 de octubre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán. Novena Época Núm. de Registro: 197269. Instancia: Segunda Sala Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI, Diciembre de 1997 Materia(s): Común. Tesis: 2a. CXLI/97. Página: 366.

fracción XIV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>11</sup>.

**25.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>12</sup>, se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al **segundo acto impugnado precisado en el párrafo 1.II.**, en relación a la autoridad demandada que se le atribuye Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.

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 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 impugnados<sup>13</sup>.

**26. La existencia del tercer acto impugnado, precisado en el párrafo 1.III.:**

<sup>11</sup> Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:

[...]

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

[...].”

<sup>12</sup> Artículo 38.- 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.

<sup>13</sup> 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.

*“III. Del titular de la Secretaría de Hacienda, la omisión de recibir el pago de derechos por concepto de renovación de permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros.”*

- 27. No quedó demostrada**, como a continuación se explica.
- 28.** La parte actora dice que la autoridad demandada Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos ha sido omisa en recibir el pago de derechos por concepto de renovación de permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros.
- 29.** Del análisis integral al escrito inicial de demanda no manifiesta que solicitara a la autoridad demandada que le recibiera el pago de derechos por concepto de renovación de permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros.
- 30.** La autoridad demandada negó que incurriera en la omisión que le atribuye.
- 31.** En la instrumental de actuaciones no está demostrado que la parte actora solicitara por escrito o de forma verbal a la autoridad demandada que le recibiera el pago de derechos por concepto de renovación de permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros.
- 32.** De la valoración que se realiza en términos del artículo 490<sup>14</sup> 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, a las pruebas que le fueron admitidas a la parte actora que se precisaron en el párrafo **17.I., 17.II, 17.III., 17.IV. y 17.V.,** cuyo valor probatorio se determinó

---

<sup>14</sup> 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.



en ese párrafo lo cual aquí se evoca como si a la letra se insertase, en nada le benefician a la parte actora porque de su alcance probatorio no quedó demostrada la existencia del tercer acto impugnado, porque no probó que le haya hecho llegar solicitud a la autoridad demandada Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, para que le recibiera el pago que refiere, ni que la demandada le haya negado su petición.

**33.** A la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, le fue admitida la prueba documental pública que corre agregada a hoja 60 del proceso, la cual tampoco le benefician a la parte actora porque de su alcance probatorio no se acredita que solicitara a la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, le recibiera el pago de derechos por concepto de renovación de permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros que refiere, ni que la demandada le haya negado su petición, por lo que es inexistente la omisión que atribuye a la autoridad demandada. Toda vez que la documental pública es el oficio número [REDACTED], de fecha 24 de octubre de 2019, suscrito por el Director General de Recaudación de la Secretaría de Hacienda, dirigido a la Subprocuradora de Recursos Administrativos, Consultas y Contencioso Estatal y Titular de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Hacienda, a través del cual responde a las tres preguntas realizadas por la Subprocuradora citada, que son: *¿Cuál es el procedimiento que los contribuyentes deben realizar para el pago de derechos por concepto de renovación de permisos para prestar el servicio de transporte público de pasajeros? ¿Cuáles son los requisitos que los contribuyentes deben de exhibir ante la caja recaudadora para el pago de derechos por concepto de renovación de permisos para prestar el servicio de transporte público de pasajeros? y actualmente, ¿las cajas recaudadoras se encuentran realizando cobros por concepto de pago de derechos para la renovación de permisos de servicio público de transporte? A lo que el Director General de Recaudación respondió: "El interesado debe presentarse ante la Secretaría de Movilidad y Transporte, específicamente en el área de Servicio Público; esta*

*"2021: año de la Independencia"*

*última emite, previo cumplimiento de los requisitos correspondientes al trámite, póliza de pago en la que se señala línea de captura con la que genera la referencia de pago; una vez emitida y entregada la póliza de pago al interesado, este debe presentarse en cualquiera de los centros autorizados por la Secretaría de Hacienda para realizar el pago". "Debe presentar únicamente la póliza de pago vigente emitida por la Secretaría de Movilidad y Transporte, a través de su área de Servicio Público". "Siempre y cuando el contribuyente presente en cualquiera de las cajas recaudadoras autorizadas para recibir los pagos, la póliza correspondiente emitida por el área de Servicio Público de la Secretaría de Movilidad y Transporte y que en ese momento se encuentre vigente, se recepciona el pago".*

**34.** La omisión jurídica es un estado pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad.

**35.** Para que se configure el acto de omisión por parte de la autoridad demandada citada es necesario que la parte actora le solicitara por escrito o verbal le recibiera el pago que menciona, pues el hecho de que la autoridad demandada no se pronunciarán sobre ese pago, no implica que hayan incurrido en el incumplimiento de algún deber, para que exista la obligación de resolver sobre la procedencia o de esa solicitud se requiere como requisito que la parte actora la hubiera solicitado a la autoridad demandada para que esta actuara en consecuencia, lo que no aconteció.

Sirven de orientación las siguientes tesis:

**INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE OBLIGACIÓN DE REALIZARLA DEBE DISTINGUIRSE SI SE TRATA DE ACTOS NEGATIVOS U OMISIVOS<sup>15</sup>.**

---

<sup>15</sup> Contenido que se precisó en el párrafo 21 de esta sentencia, lo cual aquí se evoca como si a la letra se insertase.



## ACTOS NEGATIVOS ATRIBUIDOS A UNA AUTORIDAD. SI SU EXISTENCIA REQUIERE DE PREVIA SOLICITUD, AL QUEJOSO CORRESPONDE DEMOSTRAR QUE LA FORMULÓ.<sup>16</sup>

**36.** Los artículos 72 al 78 del capítulo Sexto, denominado "DE LOS PERMISOS", de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que establecen:

*"Artículo 72. Para efectos de la presente Ley se entenderá por permiso, el acto administrativo de la Dirección General de Transporte para autorizar a persona física o moral, la prestación del **Servicio de Transporte Privado así como sus servicios auxiliares**, que refieren los artículos 36 y 42 de este ordenamiento, por un período no mayor de un año ni menor de treinta días. Los servicios permitidos serán específicos, quedando prohibida la operación de servicios distintos a los autorizados.*

*Artículo 73. Para el otorgamiento de los permisos a que se refiere el artículo anterior, el interesado deberá presentar ante la Dirección General de Transporte, solicitud por escrito con los datos y documentos siguientes:*

- I. Nombre y domicilio del solicitante;*
- II. Copia certificada del acta de nacimiento, si es persona física, o acta constitutiva si se trata de persona moral, en este último caso, poder que otorgue facultades para la tramitación;*
- III. Tipo de servicio que pretende prestar y en su caso el seguro correspondiente;*
- IV. Comprobar estar inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes; y*
- V. Acreditar la propiedad e identificación del vehículo, así como que éste ha pasado la revisión en los términos de los ordenamientos legales aplicables.*

*Artículo 74. Cumplidos los requisitos señalados en el artículo anterior, a satisfacción de la Dirección General de Transporte, en un plazo no mayor de quince días hábiles, contados a partir de la fecha de presentación de la misma y siempre que el expediente se encuentre totalmente integrado, el Secretario resolverá en definitiva si se otorga o no el permiso solicitado.*

"2021: año de la Independencia"

<sup>16</sup> Ibidem.

**Artículo 75.** Los permisos contendrán según la naturaleza del servicio:

- I. Tipo de Permiso;
- II. Motivación y fundamento legal;
- III. Nombre y domicilio del permisionario;
- IV. Registro Federal de Contribuyentes;
- V. Derechos y obligaciones de los permisionarios;
- VI. Causas de revocación;
- VII. La prohibición de prestar servicio distinto al autorizado;
- VIII. Vigencia, y
- IX. Obligaciones.

**Artículo 76.** Los permisos son intransferibles, no podrán ser enajenados o gravados total o parcialmente y **se extinguen con el sólo hecho del vencimiento del plazo para el que fueron otorgados.**

**Artículo 77.** El Secretario, expedirá permisos a los **transportistas del Servicio Público Federal de pasajeros, turismo y carga** cuando así lo requieran para transitar en caminos de jurisdicción Estatal en complemento a las rutas Federales en que operan, de conformidad a lo establecido en esta Ley y su Reglamento.

**Artículo 78.** A fin de garantizar el servicio a la ciudadanía cuando exista urgente necesidad, el Secretario, permitirá con **permiso extraordinario a unidades concesionadas para la prestación de los servicios de transporte público** que refiere los artículos 32, 33, 34 y 35 de esta Ley, sólo en caso de algún desastre o necesidad urgente, por el tiempo que dure la misma:

- I. Modificar temporalmente alguna de las características para la prestación del servicio, sin que en ningún caso se altere substancialmente la concesión o permiso, y
- II. La prestación del servicio en condiciones excepcionales, cuando exista urgente necesidad del mismo y por el tiempo estrictamente necesario.

Los permisos extraordinarios expedidos fuera de los casos establecidos en el presente artículo serán nulos; lo mismo se observará cuando se expidan por una autoridad no facultada para ello, o cuando estándolo los expida sin cumplir con los requisitos exigidos por esta Ley. Los funcionarios que contravengan lo establecido en el presente artículo, serán acreedores a las sanciones establecidas en la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.”



(Énfasis añadido)

“2021: año de la Independencia”

37. Ahora bien, en estos artículos se regulan la expedición de los permisos para la prestación del Servicio de Transporte Privado; para los servicios auxiliares; para transportistas del Servicio Público Federal de pasajeros, turismo y carga; y, el permiso extraordinario a unidades concesionadas para la prestación de los servicios de transporte público en caso de desastre o necesidad urgente.

38. La actora no cuenta con concesión para la prestación del servicio público de transporte público, pero sí tiene un Permiso de Servicio Público para Circular sin Placas-Engomado-Tarjeta de Circulación número [REDACTED] que fue expedido conforme al artículo 16, fracción V, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos<sup>17</sup> y 10, fracción VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Movilidad y Transporte<sup>18</sup>.

39. El cual puede ser consultado a hoja 20 del proceso, en el que consta que fue expedido por el Director General de Transporte Público y Particular de la Secretaría de Movilidad de Transporte del Estado de Morelos, el 22 de diciembre de 2016, con fecha de vencimiento el 22 de diciembre de 2017, respecto del vehículo marca [REDACTED] modelo 2010, tipo [REDACTED], línea [REDACTED], número de serie [REDACTED], número de motor hecho en México, siendo ampliada la vigencia de ese permiso hasta el 30 de septiembre de 2018, por la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, por tanto, quedó extinguido por el vencimiento del plazo para él que fue otorgado, como lo establece el artículo 76, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que dispone:

*“Artículo 76. Los permisos son intransferibles, no podrán ser enajenados o gravados total o parcialmente y se extinguen con*

<sup>17</sup> Artículo 16. Son atribuciones del Director General de Transporte Público y Privado:

...  
V. Expedir las autorizaciones o permisos de transporte público, privado y particular;

<sup>18</sup> Artículo 10. La Dirección General de Transporte Público y Particular dependerá de la Subsecretaria y tendrá las siguientes atribuciones:

...  
VI. Expedir las autorizaciones o permisos de transporte público, privado y particular;

...

*el sólo hecho del vencimiento del plazo para el que fueron otorgados”.*

**40.** Por lo que la autoridad demandada no pudo incurrir en omisión de recibir el pago de derechos por renovación del citado permiso, al no acreditar la parte actora con las pruebas que le fueron admitidas que se precisaron en el párrafo **17.I., 17.II., 17.III., 17.IV. y 17.V.**, que la autoridad competente renovara ese permiso después del 30 de septiembre de 2018; al quedar extinto ese permiso a partir del día siguiente de su vencimiento 01 de octubre de 2018, quedó sin efecto alguno al fenecer el plazo para el cual fue otorgado, por lo que la autoridad Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no incurrió en la omisión que le atribuye la parte actora.

**41.** Al no estar demostrada la existencia del **tercer acto impugnado**, se configura la causa de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción XIV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>19</sup>.

**42.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>20</sup>, se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al **tercer acto impugnado** precisado en el párrafo **1.III.** que atribuye a la autoridad demandada **Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.**

**43.** La existencia del **cuarto acto impugnado** precisado en el párrafo **1.IV.**, el cual se evoca como si a la letra se insertase.

**44.** Se acredita con el *“ACUERDO POR EL CUAL SE DEJAN SIN EFECTOS DIVERSOS RECIBOS DE PAGO EXPEDIDOS POR CONCEPTO DE “EXPEDICIÓN DE PERMISO PROVISIONAL PARA CIRCULAR SIN PLACAS Y ENGOMADO, PARA EL SERVICIO PÚBLICO” A QUE SE REFIERE EL INCISO H) DE LA FRACCIÓN III, DEL ARTÍCULO 84 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL*

---

<sup>19</sup> “Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:  
[...]

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

<sup>20</sup> 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.

ESTADO DE MORELOS”, emitido por el Secretario de Hacienda y Secretario de Movilidad y Transporte, ambos del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número del 5760 el 20 de noviembre de 2019, consultable a hoja 110 a 122 del proceso, en el que consta que las autoridades demandada dejaron sin efectos 701 recibos de pago expedidos por concepto de expedición de permiso provisional para circular sin placas y engomado, para el servicio público a que se refiere el artículo 84, fracción III, inciso H), de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos.

### Causales de improcedencia y sobreseimiento.

45. 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 escrito inicial de demanda, 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.

46. 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.

47. 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.

**48.** 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.

**49.** Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijan 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.

**50.** 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<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Ilustran lo anterior las tesis con el rubro:

**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.** 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.



“2021: año de la Independencia”

51. La autoridad demandada de la Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, hizo valer como primera causal de improcedencia la prevista por el artículo 37, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la sustentó en el sentido de que la parte actora carece de interés jurídico y legítimo, porque el permiso único para circular sin placas, engomado, tarjeta de circulación, fue emitido el 22 de diciembre de 2016 con vencimiento el 22 de diciembre de 2017, con ampliación de la vigencia hasta el día 30 de septiembre de 2018, por lo que a la fecha que promovió el juicio 06 de diciembre de 2019, se encontraba totalmente extinto, siendo necesario exhiba el título de concesión que lo identifique como permisionario del servicio público de transporte, al no contar con un título de concesión que lo autorice para explotar el servicio público de transporte, es inconcuso que carece de legitimación.

52. **Es fundada**, en relación al acto impugnado precisado en el párrafo 9, referente al **oficio número [REDACTED] del 28 de enero de 2019, emitido por el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.**

53. El artículo 1º, 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<sup>22</sup> 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.*

10/2014 (10a.). Página: 487. Tesis de jurisprudencia 10/2014 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de febrero de dos mil catorce

**PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.** 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.).

<sup>22</sup> Interés jurídico.

[...].”

**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”.*

54. 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:

55. La primera, contra actos de la autoridad administrativa Municipal o Estatal que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico); y,

56. 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).

57. 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.

58. 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.

**59.** 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.

**60.** Esto es, el gobernado en los supuestos de que sea titular de un interés legítimo y se considere afectado con el acto de autoridad, puede acudir a la vía administrativa a solicitar que se declare o reconozca la ilegalidad del acto autoritario que le agravia.

**61.** No obstante lo anterior, si bien es cierto que el artículo 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que podrán intervenir en un juicio que se tramite ante este Tribunal cualquier persona que tenga un interés legítimo, que en su parte conducente establece: *“Solo podrán intervenir en el juicio, las personas que tengan un interés [...] o legítimo que funde su pretensión”*, de lo que se desprende que cualquier persona podrá promover ante este Tribunal un juicio, cuando se sienta agraviado en su esfera jurídica por un acto administrativo que ha sido emitido por alguna dependencia que integra la Administración Pública Estatal o Municipal, también lo es que además de tener un interés legítimo, es necesario acreditar su interés jurídico, es decir, que sufra una afectación de manera directa en su esfera

jurídica al emitirse el acto administrativo, como lo señala el artículo 37, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**62.** Cuando se trate de obtener una sentencia que permita la realización de actividades reglamentadas, no es suficiente contar con un interés legítimo, sino que se requiere la exhibición de la concesión, licencia, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico), pues debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho a reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades.

A lo anterior sirve de apoyo por analogía el siguiente criterio jurisprudencial:

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

que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades<sup>23</sup>.

63. El artículo 1º de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, regula no solo el interés legítimo, sino también el interés jurídico, respecto de los actos administrativos que afecten derechos de los particulares (derechos subjetivos).

64. El acto impugnado consistente en el oficio número [REDACTED] del 28 de enero de 2019, deriva de una actividad reglamentada consistente en la prestación del servicio público de transporte de pasajeros con y sin itinerario fijo, que se encuentra reglamentada en los artículos 32 y 33, fracciones I, II, III y IV, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que disponen:

*“Artículo 32. El Servicio de Transporte Público, es aquel que se lleva a cabo de manera continua, uniforme, regular y permanente en las vías públicas de comunicación terrestre del Estado y sus Municipios, para satisfacer la demanda de los usuarios, mediante la utilización de vehículos autorizados para cada tipo de servicio y en el que los usuarios como contraprestación realizan el pago de una tarifa previamente autorizada.*

*Artículo 33. El Servicio de Transporte Público de pasajeros, es el que se presta en una o varias rutas, en caminos y vialidades de jurisdicción del Estado, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en esta Ley y en su Reglamento y puede ser prestado bajo las siguientes modalidades:*

“2021: año de la Independencia”

<sup>23</sup> SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión contencioso administrativa 70/2005. Directora Ejecutiva de Servicios Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal. 17 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo. Revisión contencioso administrativa 110/2005. Jefe Delegacional, Director General Jurídico y de Gobierno y Subdirector de Calificación de Infracciones, autoridades dependientes a la Delegación Tlalpan del Gobierno del Distrito Federal en la Delegación Tlalpan. 3 de noviembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo. Revisión contencioso administrativa 8/2007. Director General Jurídico y de Gobierno en la Delegación Xochimilco y otras. 7 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García. Revisión contencioso administrativa 14/2007. Director General Jurídico y de Gobierno en Tláhuac. 14 de marzo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Laura Iris Porras Espinosa. Revisión contencioso administrativa 34/2007. Francisco Javier Álvarez Rojas, autorizado de las autoridades demandadas pertenecientes a la Delegación Tlalpan del Gobierno del Distrito Federal. 16 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Irma Gómez Rodríguez. Novena Época. Registro: 172000. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo : XXVI, Julio de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A. J/36. Página: 2331

*I. Con itinerario fijo.- Es el que se presta en una o varias rutas, con paradas intermedias, tarifa y horarios fijos. El horario a que se sujetará el servicio será previamente autorizado por la Secretaría;*

*II. Sin itinerario fijo.- Es el que se presta sin sujeción a ruta, circunscrito a un ámbito territorial, con tarifas autorizadas, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en el Reglamento.*

*III. Urbano.- Es el destinado a las zonas y áreas, que integran un centro de población, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en el Reglamento;*

*IV. Interurbano.- Es el destinado a circulación dentro de dos o más poblaciones o zonas conurbadas sujeto a rutas regulares, con paradas, terminales y horarios fijos, y*

*V. Mixto.- El que se presta fuera de circunscripción urbana o interurbana, dentro del territorio estatal, con itinerario fijo entre una comunidad rural y otra o la vía de entronque por donde circulen servicios colectivos urbanos, interurbanos o foráneos; debiendo prestarse en vehículos adaptados con compartimientos específicos para el transporte de pasaje y de carga, de conformidad con las condiciones y vehículos que se determinen en el Reglamento."*

**65.** La actora en el apartado de hechos manifiesta se encuentra autorizada para prestar el servicio público de transporte de pasajeros.

**66.** Para acreditar su afirmación exhibió la documental pública, copia certificada del permiso de servicio público para circular sin placas, engomado, y tarjeta de circulación número 2967LTF, visible a hoja 20 del proceso, con el que se acredita que el Director General de Transporte Público y Particular de la Secretaría de Movilidad de Transporte del Estado de Morelos, extendió a la parte actora el permiso citado, el 22 de diciembre de 2016, con fecha de vencimiento el 22 de diciembre de 2017, respecto del vehículo marca [REDACTED] modelo 2010, tipo [REDACTED] línea [REDACTED] número de serie [REDACTED] número de motor hecho en México, siendo ampliada la vigencia de ese permiso hasta el 30 de septiembre de 2018, por la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, a la fecha en que se promovió la demanda no se encontraba vigente, por lo que no



tiene interés jurídico para incoar la acción, por ende solicitar la nulidad de ese oficio impugnado.

67. La parte actora en el presente juicio debió acreditar su interés jurídico, entendido este como el derecho que le asiste a un particular para impugnar un acto administrativo que considera ilegal, esto es, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por un acto administrativo, ocasionando un perjuicio a su titular, lo que significa que debe ser titular de un derecho protegido por una norma jurídica concreta, pues el acto impugnado derivó con motivo de una actividad reglamentada.

68. La parte actora debió acreditar en el juicio de nulidad, que cuentan con el título de concesión para prestar el servicio público de pasajeros, entendido como el título que otorga el titular del Poder Ejecutivo a través de un acto jurídico administrativo, a una persona física o moral para que en nombre del Estado explote y opere el servicio de transporte público en cualquiera de sus modalidades, conforme a lo dispuesto por el artículo 2, fracción II, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que establece:

*“Artículo 2. Para los efectos de esta Ley y para su debida interpretación, se entenderá por:*

*[...]*

*II. Concesión, al título que a través de un acto administrativo otorga el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos a personas físicas o morales, y que confiere el derecho de explotar y operar los Servicios de Transporte Público;*

*[...]”.*

69. La prestación del servicio público de pasajeros en cualquiera de sus modalidades se encuentra restringida a la obtención del título de concesión, conforme a lo dispuesto por el artículo 44, del ordenamiento legal citado, que dispone:

*“Artículo 44. Para efectos de la presente Ley se entenderá por concesión, el Título que a través de un acto administrativo otorga el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos a personas físicas o morales y que confiere el derecho a explotar y operar los Servicios de Transporte Público, en los términos que*

“2021: año de la Independencia”

*en la misma se señalan, sin que se confiera exclusividad respecto de los derechos de explotación. Se requiere de concesión otorgada por el Gobierno del Estado de Morelos, para la operación y explotación de los servicios a que se refieren los artículos 32, 33, 34 y 35 de la presente Ley.”*

70. Y conforme a lo dispuesto por los artículos 3, fracción V, y 93, del Reglamento de Transporte del Estado de Morelos, que disponen:

*“ARTÍCULO \*3. Además de las establecidas en la Ley de Transporte del Estado de Morelos, para efectos de este Reglamento se entiende por:*

*[...]*

*V.- Concesionario. Persona física o moral a quien le fue otorgado un título de concesión, para la prestación del servicio público en cualquiera de sus modalidades;*

*[...]*

*ARTÍCULO 93. Mediante la concesión el titular del Poder Ejecutivo habilita a una persona física o moral a través de un título de concesión para prestar el servicio público de transporte, con sujeción a tarifas y modalidades determinadas por el interés general y por la naturaleza del servicio de que se trate, por el tiempo y bajo las condiciones que el propio Ejecutivo establezca.”*

71. De lo anterior se advierte que, en el Estado de Morelos, se consideró necesario regular la prestación del servicio público de pasajeros en cualquiera de sus modalidades a la obtención del título de concesión.

72. La parte actora a fin de acreditar su interés jurídico en el juicio de nulidad en relación a la orden de retiró de circulación de vehículos que circulen en el Municipio de Cuautla, Morelos, sin las autorizaciones respectivas como son placas, tarjeta de circulación, permiso o autorización vigente, contenida en el oficio impugnado, debió haber demostrado que cuenta con el título de concesión expedido por el Gobernador Constitución del Estado de Morelos, o que el permiso que exhibió, se amplió su vigencia después del 30 de septiembre de 2018, por la autoridad competente.

“2021: año de la Independencia”

73. La parte actora en la fecha que se emite la resolución no acreditada con prueba fehaciente e idónea contar con título de concesión o permiso vigente para prestar el servicio público de pasajeros, por lo que carece de interés jurídico para solicitar la nulidad del oficio impugnado precisado en relación a la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.

74. A la parte actora le fueron admitidas como pruebas de su parte, las que se precisaron en el párrafo 17.I., 17.II., 17.III, 17.IV. y 17.V., las cuales aquí se evocan como si a la letra se insertasen.

75. De la valoración que se realiza en términos de lo dispuesto por el artículo 490<sup>24</sup>, del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano Morelos de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

76. En nada le benefician a la parte actora, pues de su alcance probatorio no se demostró que en la fecha que promovió el juicio de nulidad cuente con título de concesión o permiso vigente para prestar el servicio público de pasajeros, por tanto, no es dable otórgales valor probatorio para tener acreditado el interés jurídico para solicitar la nulidad del oficio impugnado.

77. Por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción III de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que a la letra dice: “Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente: III.- **Contra actos que no afecten el interés jurídico** o legítimo del demandante”. (El énfasis es de este Tribunal).

78. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II<sup>25</sup>, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> Artículo 38.- 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.

decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al **primer acto impugnado** precisado en el párrafo 9, referente al **oficio número [REDACTED] del 28 de enero de 2019**, en relación a la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.

**79.** Al haberse actualizado la citada causal de improcedencia, se hace innecesario abordar el estudio de ese oficio impugnado, en relación a la autoridad demandada precisada y la pretensión relacionada con ese acto, precisada en el párrafo 1.1).

Sirve de apoyo por analogía a lo antes expuesto, el criterio jurisprudencial con el rubro:

**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-administrativo<sup>26</sup>.

**80.** Este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>27</sup>, determina que en relación al primer acto impugnado precisado en el párrafo 9, **relativo al oficio número [REDACTED] del 04 de abril de 2019**, emitido por el Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 37, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, debido a que no es un acto de autoridad porque no existe un hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzca una afectación a

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> 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

situaciones jurídicas o de hecho, además porque no se emitió con motivo de una relación de supra a subordinación, con las características de imperatividad, unilateralidad y coercitividad.

81. Ese oficio no constituye un acto de autoridad, debiéndose entender como tal a todos 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 de cada uno no se desprende que la autoridad demandada en ejercicio de sus funciones dicte, ordene, ejecute o pretenda ejecutar una decisión en perjuicio del actor.

82. 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...”***<sup>28</sup>

83. 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.

<sup>28</sup> Consulta realizada en la página <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/5.pdf> el 19 de enero de 2021.

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.

**84.** 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 1º, 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;*

*[...].”*



“2021: año de la Independencia”

85. 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.

86. Por lo que 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.

87. En el oficio impugnado número [REDACTED] del 04 de abril de 2019, consultable a hoja 108 y 108 vuelta del proceso, consta que la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, le hizo del conocimiento al Presidente Municipal de Cuautla, Morelos, que era una premisa fundamental para esa autoridad, verificar que los vehículos y operadores de forma irrestricta cumplan con las disposiciones legales en materia de transporte público, privado y particular, con el objeto de salvaguardar la integridad física de los usuarios en sus diversas modalidades, para la explotación y operación del servicio público de pasajeros, que dicha prestación solamente es mediante la utilización de vehículos autorizados para cada tipo de servicio. Que, en materia de prestación de transporte público, la Ley de Transporte del Estado de Morelos establece como servicio de transporte público de pasajeros, el que se presta en una o varias rutas, en caminos vialidades del Estado, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en Ley y en su Reglamento bajo las modalidades de: con itinerario fijo, sin itinerario fijo; Interurbano; y Mixto. Que, las modalidades en mención, solamente son a través de concesiones relativas al Servicio de Transporte Público a que hacen referencia los artículos 33, 34 y 35 del presente

ordenamiento, las cuales tendrán una vigencia de diez años, con la obligación de renovarla por igual período, siempre y cuando el concesionario haya cumplido las obligaciones previstas en la Ley; en ese tenor el transporte público únicamente se puede otorgar siempre y cuando cuenten con título de concesión otorgado por el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos. Que, las modalidades diversas enunciadas, como es el caso particular de los mototaxis no se encuentra reconocida por la ley de la materia, por no contar con concesión para la operación y explotación de los servicios a que se refieren los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; en tal sentido quien se encuentre prestando el servicio estaría notoriamente actuando en contravención a ello. Con el objeto de lograr un ordenamiento y la seguridad el usuario; solicitó su colaboración y apoyo para que la prestación del servicio público sea conforme a lo previsto por la normatividad, por lo que solicitó su coadyuvancia en caso de detectar alguna situación contraria.

**88.** Por lo que se determina que, ese oficio impugnado, no es acto de autoridad, atendiendo a los elementos esenciales del acto de autoridad se derivan de su propio concepto, toda vez que el Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, no impone a la parte actora la constitución o pérdida de derecho u obligación alguna.

**89.** Además, que no le afecta su esfera jurídica de la parte actora, al no causarle ningún perjuicio, entendiéndose por tal, la ofensa que lleva a cabo la autoridad administrativa sea estatal o municipal, a través de su actuación que, sobre los derechos o intereses de una persona, esto es así, porque no le ocasiona algún perjuicio, al no imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de la actora.

**90.** El oficio no reviste el carácter de imperatividad, unilateral y coercitividad, que le da la naturaleza de acto de autoridad, porque no crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular, al constituir una comunicación interna entre el Titular de la Secretaría de



Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, y el Presidente Municipal de Cuautla, Morelos.

**91.** Por lo que no impone obligaciones, modifica las existentes o limita los derechos de la parte actora.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

**AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.**

**NOTAS DISTINTIVAS.**

Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado<sup>29</sup>.

Así mismo, sirven de orientación las siguientes tesis.

**ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SUS ELEMENTOS.**

Los elementos o requisitos necesarios de un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de nulidad o contencioso administrativo son: a) La existencia de una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que

*“2021: año de la Independencia”*

<sup>29</sup> Contradicción de tesis 76/99-SS. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito. 28 de septiembre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco. Contradicción de tesis 2/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 18 de marzo de 2005. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores Rodríguez. Contradicción de tesis 116/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito (antes Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito) y Segundo en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito (antes Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito). 24 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías. Contradicción de tesis 212/2006-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito y el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito. 28 de febrero de 2007. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: José Eduardo Alvarado Ramírez. Contradicción de tesis 253/2011. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco (antes Primer Tribunal Colegiado Auxiliar de la misma región) y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 17 de agosto de 2011. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Amalia Tecona Silva. Tesis de jurisprudencia 164/2011. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de septiembre de dos mil once.

esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado. Lo anterior se corrobora con la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de (1) coordinación, (2) supra a subordinación, y (3) supraordinación, en la cual, las primeras corresponden a las entabladas entre particulares, y para dirimir sus controversias se crean en la legislación los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas; dentro de éstas se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil y laboral, siendo la nota distintiva que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que, coactivamente, se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación; las segundas son las que se entablan entre gobernantes y particulares y se regulan por el derecho público, que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos, destacan el contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, que las caracteriza por la unilateralidad y, por ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos limita el actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales; finalmente, las terceras son las que se establecen entre los órganos del propio Estado<sup>30</sup>.

**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

---

<sup>30</sup> PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 772/2012. L.C. Terminal Portuaria de Contenedores, S.A. de C.V. 23 de mayo de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Hugo Sahuer Hernández. Secretario: Juan Carlos Sierra Zenteno. Décima Época Núm. de Registro: 2005158. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tesis Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II Materia(s): Administrativa Tesis: XI.1o.A.T.15 A (10a.). Página: 1089



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 concurrir estas condiciones, el juicio de amparo resulta improcedente en contra de actos que no son de autoridad.**<sup>31</sup> (El énfasis es de nosotros).

92. Se configura la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>32</sup>, que establece que el juicio es improcedente contra actos o resoluciones de las dependencias que no constituyan en sí mismo, actos de autoridad.

93. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II<sup>33</sup>, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se

<sup>31</sup> 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: Rosalba 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

<sup>32</sup> **Artículo 37.** El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:  
[...]

XV. Actos o resoluciones de las dependencias que no constituyan en sí mismo, actos de autoridad.”

<sup>33</sup> Artículo 38.- 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

decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al primer acto impugnado precisado en el párrafo 9 referente al oficio número [REDACTED] del 04 de abril de 2019.

94. Al haberse actualizado la citada causal de improcedencia, no resulta procedente abordar el fondo de ese acto impugnado, ni la pretensión de la parte actora relacionada con ese acto precisada en el párrafo 1.1).

95. La autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, en relación al cuarto acto impugnado precisado en el párrafo 1.IV., hizo valer como primera causal de improcedencia la que establece el artículo 37, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, sustentándola en el sentido de que el acuerdo impugnado no le causa afectación a su interés jurídico o legítimo, porque no crea, modifica o extingue derechos u obligaciones, en perjuicio de la parte actora.

96. Como segunda causal de improcedencia hizo valer la causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, sustentándola en el sentido de que el acuerdo impugnado ya se ejecutó.

97. La autoridad demandada de la Titular de la Secretaría de Hacienda del Poder ejecutivo del Estado de Morelos, hizo valer la causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción XVI, en relación el artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

98. El análisis de las causales de improcedencia previstas por el artículo 37, fracciones III, XIII y XVII, en relación el artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que hacen valer las autoridades demandadas, **son inatendibles**, porque de oficio en términos del artículo 37, último párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de



Morelos<sup>34</sup>, determina que se actualiza la causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción XII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que dispone:

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

*[...]*

*XII. Reglamentos, circulares, o disposiciones de carácter general que no hayan sido aplicados concretamente al promovente.”*

**99.** Porque el acuerdo impugnado es una disposición general que no fue aplicado concretamente a la parte actora.

**100.** La parte actora en el escrito de demanda no manifiesta que a través del acuerdo impugnado se dejara sin efectos algún recibo de pago expedido a su favor por concepto de expedición de permiso para circular sin placas y engomado para el servicio público.

**101.** Tampoco se encuentra acreditado en el proceso con las pruebas que le fueron admitidas a la parte actora que se precisaron en el párrafo **17.I., 17.II., 17.III., 17.IV. y 17.V.**, cuyo valor probatorio se determinó en ese párrafo lo cual aquí se evoca como si a la letra se insertase, porque de la valoración que se realiza en términos del artículo 490<sup>35</sup> 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, que se le aplicara a la parte actora el acuerdo impugnado, por lo que en nada les beneficia.

**102.** Del análisis integral al *“ACUERDO POR EL CUAL SE DEJAN SIN EFECTOS DIVERSOS RECIBOS DE PAGO EXPEDIDOS POR CONCEPTO DE “EXPEDICIÓN DE PERMISO PROVISIONAL PARA CIRCULAR SIN PLACAS Y ENGOMADO, PARA EL SERVICIO PÚBLICO” A QUE SE REFIERE EL INCISO H)*

<sup>34</sup> 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

<sup>35</sup> 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.

DE LA FRACCIÓN III, DEL ARTÍCULO 84 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS”, emitido por el Secretario de Hacienda y Secretario de Movilidad y Transporte, ambos del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número del 5760 el 20 de noviembre de 2019, consultable a hoja 110 a 122 del proceso, consta que las autoridades demandadas dejaron sin efectos 701 recibos de pago expedidos por concepto de expedición de permiso provisional para circular sin placas y engomado, para el servicio público a que se refiere el artículo 84, fracción III, inciso H), de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, sin embargo, la parte actora no acreditó que dentro de esos 701 recibos se encuentre alguno expedido a su favor.

**103.** Por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción XII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**104.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II<sup>36</sup>, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al **cuarto acto impugnado** precisado en el párrafo 1.IV. en relación a las autoridades demandadas.

**105.** Al haberse actualizado la citada causal de improcedencia, no resulta procedente abordar el fondo de ese acto impugnado.

Sirve de apoyo 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-administrativo<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> 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.

<sup>37</sup> 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



**106.** De oficio este Tribunal determina que también se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 37, fracción XVI, en relación con el artículo 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**107.** El artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a) de la Ley de Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dispone que será competencia de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, resolver 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**, al tenor de lo siguiente:

*“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**;*

*[...]”.*

**108.** Lo que significa que para promover el juicio de nulidad se requiere que el acto administrativo **cause perjuicio al particular en su esfera jurídica.**

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

---

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.

*“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<sup>38</sup> 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”.*

**110.** 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:

**111.** La primera, contra actos de la autoridad administrativa Municipal o Estatal que afecten sus derechos subjetivos (**interés jurídico**); y,

**112.** 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**).

**113.** 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

---

<sup>38</sup> Interés jurídico.



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.

**114.** 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.

**115.** 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.

**116.** 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.

**117.** De lo anterior, se advierte que para la procedencia del juicio administrativo en términos de los artículos 1º 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.

**118.** 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 acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un 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<sup>39</sup>.

**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 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

<sup>39</sup> 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

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<sup>40</sup>.

**119.** El artículo 1º de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, regula no solo el interés legítimo, sino también el interés jurídico, respecto de los actos administrativos que afecten derechos de los particulares (derechos subjetivos).

**120.** Se concluye que para promover el juicio de nulidad se requiere que el acto administrativo cause perjuicio al particular en su esfera jurídica o afecte derechos subjetivos protegidos por una norma.

**121.** La actora impugna el *"ACUERDO POR EL CUAL SE DEJAN SIN EFECTOS DIVERSOS RECIBOS DE PAGO EXPEDIDOS POR CONCEPTO DE "EXPEDICIÓN DE PERMISO PROVISIONAL PARA CIRCULAR SIN PLACAS Y ENGOMADO, PARA EL SERVICIO PÚBLICO" A QUE SE REFIERE EL INCISO H) DE LA FRACCIÓN III, DEL ARTÍCULO 84 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS"*, emitido por el Secretario de Hacienda y Secretario de Movilidad y Transporte, ambos del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número del 5760 el 20 de noviembre de 2019, dejaron sin efectos 701 recibos de pago expedidos por concepto de expedición de permiso provisional para circular sin placas y engomado, para el servicio público a que se refiere el artículo 84, fracción III, inciso H), de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos.

**122.** Por lo que se determina que el acuerdo impugnado no afecta la esfera jurídica de la parte actora, pues no le causa ningún perjuicio, entendiéndose por tal, la ofensa que lleva a cabo la autoridad administrativa sea estatal o municipal, a través de su actuación que sobre los derechos o intereses de una persona, esto es, no produce un agravio, perjuicio, menoscabo u

---

<sup>40</sup> 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.



ofensa, porque la parte actora no expreso que las autoridades demandadas dejaran sin efectos algún recibo de pago expedido a favor de la parte actora, por concepto de expedición de permiso provisional para circular sin placas y engomado, para el servicio público a que se refiere el artículo 84, fracción III, inciso H), de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos.

**123.** Para que este Tribunal entrará al estudio de fondo del acto impugnado referido, emitido por las autoridades demandadas, era necesario que a la parte actora le causara perjuicio en su esfera jurídica, o que transgreda un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal, ocasionando un perjuicio (interés jurídico), lo que no acontece.

**124.** De las pruebas que le fueron admitidas a la parte actora y que se desahogaron en el presente juicio que se precisaron en el párrafo 17.I., 17.II., 17.III, 17.IV. y 17.V., las cuales aquí se evocan como si a la letra se insertasen, que se valoran en términos del artículo 490<sup>41</sup> 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, en nada le beneficia, porque del alcance probatorio de esas documentales no quedó demostrado que el acuerdo impugnado, afecte su esfera jurídica, es decir, que le afecten de manera cierta, directa e inmediata, en razón de que no le impone a la parte actora la constitución o pérdida de derecho u obligación.

**125.** Al no estar acreditado que el cuarto acto impugnado precisado en el párrafo 1.IV., le cause perjuicio a la parte actora, esto es, afecte de forma real y actual a su esfera jurídica, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción XVI de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos: *“Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de: [...] XVI.- Los demás casos en que la*

<sup>41</sup> 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.

*improcedencia resulte de alguna disposición de esta la Ley”, en relación con el artículo 13, de la Ley de la materia, que es al tenor de lo siguiente: “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”.*

**126.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II<sup>42</sup>, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al cuarto acto impugnado precisado en el párrafo **1.IV.**, en relación a las autoridades demandadas.

### **Parte dispositiva.**

**127.** Se decreta el sobreseimiento del juicio.

### **Notifíquese personalmente.**

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Maestro en Derecho [REDACTED], Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Licenciada en Derecho [REDACTED] Secretaria de Acuerdos adscrita a la Tercera Sala de Instrucción, habilitada en funciones de Magistrada de la Tercera Sala de Instrucción, de conformidad con el acuerdo número PTJA/013/2020, tomado en Sesión Extraordinaria número doce, celebrada el día veintiséis de noviembre del dos mil veinte; Magistrado Licenciado en Derecho

<sup>42</sup> Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

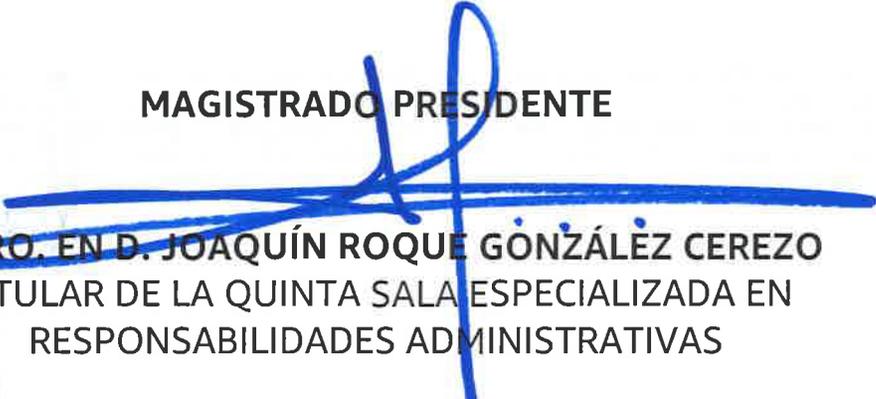
II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

[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**

  
**MTRO. EN D. JOAQUÍN ROQUE GÓNZÁLEZ CEREZO**  
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

**MAGISTRADO PONENTE**

  
[REDACTED]  
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

  
[REDACTED]  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

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

**MAGISTRADO**

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

*“2021: año de la Independencia”*

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

[Redacted signature area]

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/1ºS/390/2019 relativo al juicio administrativo, promovido por [Redacted] en contra del TITULAR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS Y OTRA, misma que fue aprobada en pleno del tres de marzo del dos mil veintiuno DOY FE.

[Handwritten signature in blue ink]