

Expediente:  
TJA/1ªS/129/2020

Actor:  
[Redacted]

Autoridad demandada:  
[Redacted], en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de infracción [Redacted] y otras autoridades.

Tercero perjudicado:  
No existe.

Magistrado ponente:  
[Redacted]

Secretario de estudio y cuenta:  
[Redacted]

“2021: año de la Independencia”

Contenido.

|                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------|----|
| Síntesis.....                                                  | 1  |
| I. Antecedentes.....                                           | 2  |
| II. Consideraciones Jurídicas.....                             | 3  |
| Competencia.....                                               | 3  |
| Precisión y existencia del acto impugnado. ....                | 4  |
| Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....               | 4  |
| Causa de improcedencia opuesta por la tesorera municipal. .... | 5  |
| Causa de improcedencia opuesta por Grúas Hidalgo. ....         | 5  |
| Causas de improcedencia opuestas por el agente vial.....       | 8  |
| Presunción de legalidad.....                                   | 10 |
| Temas propuestos.....                                          | 10 |
| Problemática jurídica a resolver.....                          | 11 |
| Análisis de fondo.....                                         | 12 |
| Grúas Hidalgo, como autoridad equiparada.....                  | 15 |
| Consecuencias de la sentencia. ....                            | 25 |
| Nulidad lisa y llana del acta de infracción de tránsito.....   | 25 |
| Devolución de las cantidades económicas pagadas.....           | 25 |
| III. Parte dispositiva. ....                                   | 27 |

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

**Síntesis.** El actor impugnó el acta de infracción de tránsito número [Redacted] de fecha 21 de marzo de 2020, emitida por [Redacted] en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de infracción [Redacted]. Se declaró la nulidad lisa y llana del acto

impugnado porque el agente vial no fundó ni motivó debidamente el acta de infracción de tránsito. Se hizo un análisis relacionado a que, si debe ser considerada Grúas [REDACTED] como autoridad para los efectos del juicio contencioso administrativo, determinándose que sí le asistía ese carácter. En términos de lo establecido en el artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se condena a las autoridades demandadas a la devolución de las cantidades que pagó el actor, derivadas del acta de infracción de tránsito y por el pago del arrastre y corralón.

**Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/129/2020.**

### **I. Antecedentes.**

1. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], presentó demanda el 19 de agosto del 2020, la cual fue admitida el 25 de agosto del 2020.

Señaló como autoridades demandadas a:

- a) [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de infracción [REDACTED] [REDACTED]
- b) Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Temixco, Morelos.
- c) Grúas [REDACTED]

Como actos impugnados:

- I. La infracción de tránsito número [REDACTED] de fecha 21 de marzo del 2020, elaborada por el agente [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], adscrito a la Secretaría de Protección Ciudadana del Municipio de Temixco, Morelos con número de identificación [REDACTED].

Como pretensiones:

- A. Que se declare la nulidad lisa y llana de la infracción de tránsito número [REDACTED] de fecha 21 de marzo de 2020, elaborada por el Agente [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], adscrito a la Secretaría de Protección Ciudadana del Municipio de Temixco, Morelos.
- B. Como consecuencia de la nulidad lisa y llana de la infracción de tránsito número [REDACTED] de fecha 21 de marzo del 2020, se deberá restituir en el goce de los derechos que fueron indebidamente afectados o desconocidos al suscrito, por lo que solicito se devuelvan las siguientes cantidades:

- i. La cantidad de \$3,475.20 (tres mil cuatrocientos setenta y cinco pesos 20/100 M. N.), que fue pagado en la Tesorería Municipal por concepto del acta de infracción que se impugna, cantidad que solicito sea depositada ante la Sala que conozca del presente asunto.
  - ii. La cantidad de \$86.88 (ochenta y seis pesos 88/100 M. N.); que fue pagado en la Tesorería Municipal por concepto de inventario y sellos de seguridad, cantidad que solicito sea depositada ante la Sala que conozca del presente asunto.
  - iii. La cantidad de \$2800 (dos mil ochocientos pesos 00/100 M. N.), que fue pagado en Grúas Hidalgo, cantidad que solicito sea depositada ante la Sala que conozca del presente asunto.
2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio contestando la demanda entablada en su contra.
  3. La parte actora **no** desahogó la vista dada con la contestación de demanda, ni amplió su demanda.
  4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Mediante acuerdo de fecha 09 de noviembre de 2020 se abrió la dilación probatoria y el 09 de diciembre de 2020, se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley de fecha 19 de marzo de 2021, se cerró la instrucción y quedó el expediente en estado de resolución.

## II. Consideraciones Jurídicas.

### Competencia.

5. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, funcionando en Pleno, es competente para conocer y fallar la presente controversia. La competencia por **materia** se surte a favor de este Tribunal por la naturaleza jurídica del objeto del litigio; ya que en este juicio de nulidad el acto impugnado es una resolución de carácter administrativa. La competencia por **territorio** se da porque las autoridades que emitieron los actos impugnados realizan sus funciones en el municipio de Temixco, Morelos; lugar donde ejerce su jurisdicción este Tribunal. La competencia por **grado** no es aplicable, toda vez que el juicio de nulidad es de una sola instancia.
6. Esto con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, inciso a), de la Ley

Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (en adelante **Ley Orgánica**); 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (en adelante **Ley de Justicia Administrativa**); las dos últimas disposiciones estatales publicadas el 19 de julio de 2017.

### **Precisión y existencia del acto impugnado.**

7. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad<sup>1</sup>, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad<sup>2</sup>; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda<sup>3</sup>, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.
8. Señaló como acto impugnado el transcrito en el párrafo **1. I.**; una vez analizado, se precisa que, **se tiene como acto impugnado:**
  - I. El acta de infracción de tránsito número [REDACTED] de fecha 21 de marzo de 2020, emitida por [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de infracción [REDACTED] [REDACTED] levantada en contra de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
9. La existencia del acto impugnado quedó acreditada plenamente con la copia certificada del acta de infracción de tránsito que exhibió la autoridad demandada y que puede ser consultada en la página 37 del proceso.

### **Causas de improcedencia y de sobreseimiento.**

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

<sup>1</sup> DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169.

<sup>2</sup> ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACIÓN SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9.

<sup>3</sup> DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS. Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265.

### Causa de improcedencia opuesta por la tesorera municipal.

11. La autoridad demandada Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Temixco, Morelos, manifestó que oponía todas y cada una de las que se desprenden del escrito de contestación, en especial la prevista en la fracción IX, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa.
12. **No se configura** la causa de improcedencias opuesta, toda vez que, si bien es cierto que la Tesorería demandada no emitió el acta de infracción impugnada, **sí la ejecutó** al realizar el cobro de la misma. Como se demuestra en las páginas 13 y 15 del proceso, en donde se encuentra el Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI), con número de folio [REDACTED] serie [REDACTED] fecha 23 de marzo del 2020; desprendiéndose del mismo que el actor pagó la cantidad de \$86.88 (ochenta y seis pesos 88/100 M. N.), por concepto de "I.- POR INVENTARIO VEHICULAR Y SELLOS DE SEGURIDAD: PÓLIZA NO°; [REDACTED] 4, INFRACCIÓN NO°; [REDACTED] RECIBO [REDACTED]; NO° DE INVENTARIO - [REDACTED] 5." Así como el Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI), con número de folio [REDACTED] serie [REDACTED] fecha 23 de marzo del 2020; desprendiéndose del mismo que el actor pagó la cantidad de \$3,475.20 (tres mil cuatrocientos setenta y cinco pesos 20/100 M. N.), por concepto de "INFRACCIÓN DE TRÁNSITO: POLIZA [REDACTED], INFRACCIÓN [REDACTED] 1 [REDACTED]).- 2DO. GRADO".
13. Razón por la cual, su actuar encuadra en lo dispuesto por el artículo 12 **fracción II, inciso a)**, de la Ley de Justicia Administrativa, y artículo 18 **apartado B), fracción II, inciso a)**, de la Ley Orgánica. En el artículo 18 apartado B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica, se establece que es competencia del Pleno de este Tribunal resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción; por lo que conocerá de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones dicten, ordenen, **ejecuten** o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, **en perjuicio de los particulares**; por su parte, el artículo 12 fracción II, inciso a), de la Ley de Justicia Administrativa, establece que son partes en el juicio, los demandados, quienes tendrán ese carácter la autoridad omisa o la que dicte, ordene, **ejecute** o trate de ejecutar **el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal impugnados**, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

### Causa de improcedencia opuesta por Grúas Hidalgo.

14. De la lectura de la contestación realizada por Grúas Hidalgo, se puede entender que opuso como causa de improcedencia que el acto que le reclama fue consentido, porque pagó voluntariamente el servicio

"2021: año de la Independencia"

prestado; así mismo, firmó voluntariamente el inventario, el cual en la parte inferior hace referencia que acepta el pago de servicios que se desprendan con fecha del inventario antes mencionado. Que la empresa de grúas en ningún momento requirió de manera obligatoria el pago del servicio, sino que el actor lo hizo por su propia voluntad. Que, por esa razón, el actor consintió expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento. Que el actor no agotó el principio de definitividad, porque no interpuso el recurso de revisión que establece el artículo 193 del Reglamento de Tránsito para el municipio de Temixco.

**Actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento.**

**15. Grúas Hidalgo, manifestó lo siguiente:**

*"Cabe señalar que nunca se le requirió, sino que la verdad es que de manera voluntaria de común acuerdo entre las partes como lo establece la orden de servicio número [REDACTED] y (sic) inventario número [REDACTED] de la razón social perjudicada grúas (sic) hidalgo, expedido en original para el usuario quien firma de conformidad con el costo del servicio prestado por la empresa privada de razón social grúas [REDACTED], como acto consentido, de manera voluntaria el usuario [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] acto consentido expresamente o manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; llevando con (sic) al sobreseimiento de su petición así como y (sic) improcedencia derivados de los artículos 37, 38, de la ley de justicia administrativa para el estado de morelos (sic), de la voluntad desde la fecha 21 de marzo del 2020 y con fecha 23 de marzo del año 2020, llegó al establecimiento o lugar de guarda y custodia, donde se ejerce está (sic) en el domicilio [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (sic) cp 62590, donde lo primero que manifestó una vez entrado a la empresa privada (grúas [REDACTED]) [REDACTED] [REDACTED] y este manifiesta fue que deje (sic) mi auto en responsabilidad por que acepte (sic) a ustedes grúas hidalgo lo resguarden tan es así, que firme (sic) de conformidad orden de servicios número inventario [REDACTED] y la orden de servicio número [REDACTED], que firma [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], tan así como no lo expresa en su demanda en los hechos 3, 4 y 5). Así las cosas el actor menciona, antes que les pague sus servicios necesito ver y revisar conforme al inventario que me dieron y que firme (sic) de manera voluntaria, dicho lo anterior por el usuario, la empresa privada grúas hidalgo a través de su representante y/o propietario el c. francisco aristi hidalgo olmos (sic), se le permito (sic) el acceso a la explanada del domicilio antes citado para que corroborara los datos del inventario número [REDACTED] para que nuestros servicios fueran pagados y una vez que el usuario [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] EZ, reviso (sic), corrobora que no le faltara nada y que no tuviera daños su vehículo o moto (sic) QUE EN EL INVENTARIO (sic) SE DESCRIBE y que este arrancara es decir funcionara, y que estuviera todo lo marcado en el inventario número 27676 que señalo con anterioridad, el usuario hizo el pago de manera voluntaria lo correspondiente por los servicios llevados a cabo desde la fecha, 21 de MARZO del 2020, y pagando el 23 de MARZO del año 2020, tan de conformidad lo recibió que de manera voluntaria como acto consentido*



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

y/o acto jurídico celebrado el usuario y la negociación denominada grúas hidalgo a través de quien sus derechos represente, firma un recibo de que recibe el nombre: orden de servicio número [REDACTED] de fecha 23 de MARZO del 2020, he (sic) inventario número [REDACTED] mismas que sirve como prueba para acreditar que el c. usuario firma de conformidad el servicio de manera voluntaria, mismo ya que bajo protesta de decir verdad el oficial les da la oportunidad en su dicho de elegir para que trasladen bajo su responsabilidad el vehículo que la autoridad infracciona al lugar de cuál será el depósito.”

16. No se actualiza la causa de improcedencia opuesta, porque de la instrumental de actuaciones no está demostrado que el actor haya consentido expresamente el acto impugnado, ni los actos realizados ante Grúas [REDACTED], como firmar el inventario, revisar el vehículo antes de que se lo devolvieran, ni el pago del servicio realizado como traslado y pensión, porque el Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Temixco, Morelos (**en adelante Reglamento de Tránsito y Vialidad**), publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, número 4323 —que es el aplicable al caso—, establece:

*“Artículo 189.- Las autoridades de tránsito deberán retirar de la circulación y remitir al depósito oficial un vehículo, cuando:*

*I.- El conductor se encuentre en notorio estado de ebriedad o bajo la influencia de cualquiera droga, estupefaciente, psicotrópicos o sustancias tóxicas, aun cuando se le haya suministrado por prescripción médica;*

*[...]*

*En todos los casos antes señalados, una vez terminados los trámites relativos a la infracción cometida, se procederá a la entrega inmediata del vehículo a la persona legitimada cuando se cubran previamente los gastos de traslado, si los hubiere. No se podrá retener el vehículo por falta de pago de la o las multas.”*

(Énfasis añadido)

17. De su interpretación literal podemos ver que, en el municipio de Temixco, Morelos, cuando las autoridades de tránsito retiran de la circulación un vehículo, lo deben remitir al “depósito oficial”, si el conductor se encuentra en notorio estado de ebriedad o bajo la influencia de cualquiera droga, estupefaciente, psicotrópicos o sustancias tóxicas, aun cuando se le haya suministrado por prescripción médica. Que, en este caso, una vez terminados los trámites relativos a la infracción cometida, **se procederá a la entrega inmediata del vehículo a la persona legitimada cuando se cubran previamente los gastos de traslado, si los hubiere.** No se podrá retener el vehículo por falta de pago de la o las multas.
18. Como se observa, el Reglamento de Tránsito y Vialidad impone como imperativo que para poder obtener la devolución del vehículo que fue remitido al “depósito oficial”, deberá cubrir previamente los gastos de traslado, si los hubiere.

“2021: año de la Independencia”

19. En el caso, sí los hubo; y, a pesar de que no fue remitido al "depósito oficial", Grúas [REDACTED] realizó ese traslado y lo depositó en su establecimiento particular.
20. De ahí que, el firmar el inventario, revisar el vehículo antes de que se lo devolvieran, y realizar el pago del servicio realizado como traslado y pensión, no son actos que por sí constituyan un consentimiento expreso, sino lo que estaba realizando el actor era cumplir con los lineamientos que le fueron impuestos y también cumplir con la normatividad municipal, para poder obtener la devolución de su vehículo.
21. De manera que éste actuó así, para evitar pagar más por la pensión del vehículo en las instalaciones de Grúas [REDACTED], así como para agilizar la entrega de su vehículo.
22. No es obstáculo que el Inventario de Vehículo cuente con la siguiente leyenda: *"ACEPTO LA DESIGNACIÓN BAJO MI RESPONSABILIDAD DE DEPÓSITO MERCANTIL O (ilegible) ARDIA Y CUSTODIA, LEGAL O DEPOSITARIO JUDICIAL DE MI VEHÍCULO, QUE ACEPTO SE DESCRIBE EN ESTA HOJA, LA EMPRESA 'GRÚAS [REDACTED]', ASÍ MISMO EN ESTE MOMENTO CEPTO EL PAGO DE SERVICIOS QUE SE GENEREN POR CONCEPTO ARRASTRE, GUARDIA Y CUSTODIA LEGAL O MERCANTIL DE LOS ARTÍCULOS 332 AL 338 DEL CÓDIGO DE COMERCIO EN VIGOR. A LA EMPRESA MENCIONADA Y/O A QUIÉN A SUS DERECHOS REPRESENTA DESDE LA FECHA DESCRITA. RECIBO A MI ENTERA SATISFACCIÓN, SIN RESERVARME ACCIÓN LEGAL EN CONTRA DE 'GRÚAS [REDACTED]'".*
23. Esta inscripción no constituye la manifestación de voluntad del actor, sino algo que pertenece al formato que realizó la autoridad demandada, razón por la cual no puede considerarse que consintió expresamente los actos.

#### Principio de definitividad.

24. Grúas Hidalgo señaló que el actor no agotó el principio de definitividad, porque no interpuso el recurso de revisión que establece el artículo 193 del Reglamento de Tránsito para el municipio de Temixco.
25. **No se configura** la causa de improcedencia opuesta, **porque** en el juicio contencioso administrativo no existe el principio de definitividad, por así disponerlo el artículo 10<sup>4</sup> de la Ley de Justicia Administrativa.

#### Causas de improcedencia opuestas por el agente vial.

<sup>4</sup> Artículo 10. Cuando las Leyes y Reglamentos que rijan el acto impugnado, establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el agraviado agotarlo o intentar desde luego, el juicio ante el Tribunal; o bien si está haciendo uso de dicho recurso o medio de defensa, previo desistimiento de los mismos podrá acudir al Tribunal; ejercitada la acción ante éste, se extingue el derecho para ocurrir a otro medio de defensa ordinario.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

26. [REDACTED], en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de infracción [REDACTED], opuso las causas de improcedencia previstas en las fracciones III, IX y XIV del artículo 37<sup>5</sup>, de la Ley de Justicia Administrativa.

### Interés jurídico e inexistencia del acto.

27. La demandada dijo, que se configura la causa de improcedencia prevista en la fracción III, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa, porque el acto impugnado no afecta el interés jurídico del demandante, porque el acta de infracción de tránsito se encuentra debidamente fundada y motivada en el reglamento de tránsito municipal, en sus artículos 176, 189 fracción I y artículo 78 fracción XVIII de la Ley de Ingresos. Por lo que al estar fundado y motivado no se puede considerar que causa perjuicio al gobernado, puesto que la conducta por la que fue sancionado quedó debidamente acreditada.
28. También opuso la causa de improcedencia prevista en la fracción XIV, del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa; dijo que se configura porque de todo lo que manifestó y ofreció de pruebas, se demuestra que el actor se conduce con falsedad y que el actuar de la gente de vialidad fue apegado a las normas previamente establecidas, que actuó ante la flagrante violación a las disposiciones del Reglamento de Tránsito, y que la conducta atribuida se acreditó con los medios de prueba idóneos, siempre contando con su anuencia y explicando el motivo y los alcances de la evaluación, por lo que se está ante la comprobada inoperancia de sus agravios y por ende, se entiende que se configuran las causas de improcedencia que hace valer.
29. **No se configuran** las causas de improcedencia opuestas, porque los razonamientos que hace la demandada tienen relación con el estudio del fondo del asunto, ya que sostiene la legalidad del acta de infracción impugnada; razón por la cual no pueden analizarse en este apartado.

### Acto consentido expresamente.

30. El agente vial dijo que se configura la causa de improcedencia prevista en la fracción IX, porque el actor aceptó su aplicación al haber efectuado los pagos correspondientes a la infracción y el ingreso y custodia en el depósito de vehículos, es por ello, que, a juicio y consideración de esa parte, se entiende consentido expresamente el acto.

<sup>5</sup> **Artículo 37.** El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:

[...]

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

[...]

IX. Actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

[...]

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

[...]

31. **No se configura** la causa de improcedencia opuesta, porque el pago de una multa administrativa no significa necesariamente que el actor haya manifestado su conformidad con la misma, por no existir disposición que ordene que tratándose de actos administrativos deba protestarse contra ellos para que proceda el juicio de nulidad. Y, en la especie, aun cuando el actor pagó la multa, de autos no se desprende que haya consentido expresamente o por manifestaciones de su voluntad este acto; sino que, contrariamente a lo que manifiesta la autoridad demandada, el actor no está conforme con la infracción y multa que pagó, por tal motivo interpuso el juicio de nulidad en contra de las autoridades demandadas en el presente expediente.<sup>6</sup>
32. Así mismo, el ingreso y custodia en el depósito de vehículos, no puede ser considerado que el actor los consintió expresamente, toda vez que no son actos que por sí constituyan un consentimiento expreso, sino lo que estaba realizando el actor era cumplir con los lineamientos que le fueron impuestos y también cumplir con la normatividad municipal que le aplicó el agente de tránsito municipal.

### **Presunción de legalidad.**

33. El acto impugnado se precisó en el párrafo **8. I.**
34. En la República Mexicana, así como en el estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello que expresamente les facultan las leyes.<sup>7</sup>

### **Temas propuestos.**

35. La parte actora plantea una razón de impugnación, en la que propone el siguiente tema:

<sup>6</sup> ACTOS CONSENTIDOS (PAGO DE MULTAS) El solo hecho de que el quejoso haya verificado el pago de una multa que le impuso una autoridad administrativa, sin manifestar inconformidad, no puede fundar el sobreseimiento, porque no existe disposición que ordene que tratándose de actos administrativos debe protestarse contra ellos para que proceda el amparo, y, además, la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, declara que son actos consentidos, aquellos contra los que no se haya interpuesto el amparo dentro de los quince días siguientes al en que se hayan hecho saber al interesado, a no ser que la ley conceda expresamente un término mayor, y si el amparo se instauró antes de que transcurrieran los quince días, el acto no puede tenerse como consentido, porque el pago se haya verificado para evitarse las molestias consiguientes al arresto. Amparo penal en revisión 5475/37. Ramírez Guillermo. 16 de octubre de 1937. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. No. Registro: 310,673. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Quinta Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. LIV. Tesis: Página: 637.

<sup>7</sup> PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL. Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239.

- a. Violación al derecho humano de seguridad jurídica, tutelado por el artículo 16 constitucional, porque el agente que levantó el acta de infracción no la fundó ni motivó debidamente.

36. Por su parte, la autoridad demandada [REDACTED], en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de infracción [REDACTED] sostuvo la legalidad del acto impugnado y manifestó que las razones de impugnación son improcedentes, y que su competencia está debidamente fundada en los artículos 1, 2, 3, 4, 5 fracción IV, 18, 19, 42, 47, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 189, 192 y demás relativos aplicables del Reglamento de Tránsito vigente en el municipio de Temixco, Morelos; e incluso se funda en la aplicación de la Ley de Ingresos para el propio municipio de Temixco, Morelos. Que su actuar fue apegado a lo establecido en el artículo 171, del reglamento citado. Invocó la tesis con el rubro: *"ALCOHOLÍMETRO. LAS FORMALIDADES PREVISTAS EN EL REGLAMENTO DE TRÁNSITO Y EN LA LEY DE CULTURA CÍVICA, AMBOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CUMPLEN CON EL ESTÁNDAR EXIGIBLE DE CADENA DE CUSTODIA, BAJO UN ENFOQUE DE INTEGRIDAD PROBATORIA."*

37. La autoridad demandada GRÚAS [REDACTED] dijo que arribó al lugar de los hechos a hacer efectivo el inventario frente al infraccionado, para entregarlo al oficial (el original) y al infraccionado (la copia). Que el oficial le pregunta al actor si tiene grúa que le haga el traslado de su vehículo; que si no tiene, le pregunta que si es su interés que Grúas Hidalgo le preste el servicio; que de ser así debe arreglarse con las grúas y pagarles por el servicio prestado; que solamente les tiene que firmar de conformidad el inventario o te puedes negar a firmarlo; para que se lleven al lugar donde estará en depósito o guarda y custodia legal, hasta en tanto pagues tus multas o promuevas un juicio ante la Secretaría de Protección Ciudadana, Dirección de Tránsito y Vialidad de Temixco, Morelos. Que la empresa nunca realizó actos de autoridad.

### Problemática jurídica a resolver.

38. La litis consiste en determinar la legalidad del acto impugnado de acuerdo con el argumento propuesto en la única razón de impugnación, que se relaciona con una violación formal. El análisis que se realizará consiste en determinar si la autoridad emisora del acta de infracción de tránsito fundó y motivó debidamente el acto impugnado.

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

### **Análisis de fondo.**

40. Es **fundada** la única razón de impugnación en la que el actor señala que la autoridad demandada no fundó ni motivó debidamente el acta de infracción impugnada.
41. El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su primer párrafo que: *"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, **que funde y motive la causa legal del procedimiento.** En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo..."* (Énfasis añadido)
42. En principio, de conformidad con el primer párrafo del artículo 16 constitucional, para que se cumpla el imperativo constitucional de fundamentación y motivación, los actos de la autoridad deben cumplir los siguientes requisitos:
  - a. Expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación);
  - b. Señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación);
  - c. Existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables (relación entre la fundamentación y la motivación).
43. Así, el derecho fundamental de legalidad consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como uno de los elementos esenciales, el que todo acto de molestia que se dirija a los gobernados esté debidamente fundado y motivado.
44. Lo primero se cumple cuando se expresa con precisión el precepto legal aplicable al caso, y lo segundo cuando se señalan, con claridad, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; pero, además, para que se cumpla con los requisitos constitucionales de debida fundamentación y motivación debe existir adecuación entre los motivos aducidos en el acto de autoridad y las normas aplicadas.
45. Lo anterior tiene apoyo en la tesis de jurisprudencia con el título y texto:

### **"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.**

*De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.”<sup>8</sup>*

46. En ese orden de ideas, cuando el artículo 16 de la Constitución Federal previene que nadie puede ser molestado en su persona, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, exige a las autoridades no que simplemente expresen, según su criterio, las razones que tomaron en consideración para emitir sus resoluciones, pues ello no constituye garantía para el particular; por el contrario, lo que dicho artículo exige es que se citen los preceptos legales en que se apoyaron, y que además expresen y detallen sin dejar duda, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que hayan tomado en consideración para la emisión de sus determinaciones, haciendo ver que no son arbitrarios; forma de justificación tanto más necesaria, en cuanto que dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley.
47. Ahora, en el caso, de las constancias que informan el juicio contencioso administrativo, se advierte que el actor, en su demanda, anexó diversos documentos, dentro de los cuales destaca la siguiente:
  - a. Boleta de infracción de tránsito número [REDACTED], de fecha 21 de marzo de 2020, en la que en su parte conducente señala: “176, 189 fracción I. Conducir con intoxicación alcohólica grado II, según certificado médico 5195 (1.48 mg/l)”. De esta probanza se demuestra que el agente vial citó como fundamento los artículos 176 y 189 fracción I (del Reglamento de Tránsito y Vialidad) y como motivación: Conducir con intoxicación alcohólica grado II, según certificado médico 5195 (1.48 mg/l).
48. Los artículos 176 y 189 fracción I, del Reglamento de Tránsito y Vialidad disponen:

**“Artículo 176.-** A los que conduzcan en estado de ebriedad o bajo los efectos de cualquier droga, estupefaciente, psicotrópicos u otras sustancias tóxicas, aún cuando se les haya suministrado por prescripción médica, además de las sanciones que correspondan a otras infracciones cometidas, se les aplicará:

<sup>8</sup> No. Registro: 910973, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Séptima Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Apéndice 2000, Tomo III, Administrativa, Jurisprudencia SCJN, Tesis: 40, Página: 46, Genealogía: Apéndice al Tomo XXXVI.

*I.- La primera vez: Arresto de 12 horas y suspensión de la licencia de conducir por seis meses;*

*II.- La segunda vez: Arresto por 24 horas y suspensión de la licencia de conducir por un año; y*

*III.- La tercera vez: Cancelación de la licencia de conducir y arresto por 36 horas.*

*En caso de reincidencia, la licencia será cancelada y el gafete retirado, en términos de lo que dispone el ordenamiento jurídico en la materia.*

**Artículo 189.-** *Las autoridades de tránsito deberán retirar de la circulación y remitir al depósito oficial un vehículo, cuando:*

*I.- El conductor se encuentre en notorio estado de ebriedad o bajo la influencia de cualquiera droga, estupefaciente, psicotrópicos o sustancias tóxicas, aun cuando se le haya suministrado por prescripción médica;*

*[...]"*

49. De una interpretación literal de ambos artículos se tiene que en el municipio de Temixco, Morelos, a los que conduzcan en estado de ebriedad o bajo los efectos de cualquier droga, estupefaciente, psicotrópicos u otras sustancias tóxicas, aun cuando se les haya suministrado por prescripción médica, además de las sanciones que correspondan a otras infracciones cometidas, se les aplicará, la primera vez, arresto de 12 horas y suspensión de la licencia de conducir por seis meses; la segunda vez, arresto por 24 horas y suspensión de la licencia de conducir por un año; y la tercera vez, cancelación de la licencia de conducir y arresto por 36 horas. Que, en caso de reincidencia, la licencia será cancelada y el gafete retirado, en términos de lo que dispone el ordenamiento jurídico en la materia.
50. Que, las autoridades de tránsito deberán retirar de la circulación y remitir al depósito oficial un vehículo, cuando el conductor se encuentre en notorio estado de ebriedad o bajo la influencia de cualquiera droga, estupefaciente, psicotrópicos o sustancias tóxicas, aun cuando se le haya suministrado por prescripción médica.
51. Como se intelecta, estos artículos y fracciones establecen como hipótesis: "...estado de ebriedad o bajo los efectos de cualquier droga, estupefaciente, psicotrópicos u otras sustancias tóxicas..." y "notorio estado de ebriedad o bajo la influencia de cualquier droga, estupefaciente, psicotrópicos o sustancias tóxicas...", no contienen la hipótesis que actualizó el agente de tránsito en el acta de infracción de tránsito, ya que en ella asentó: "Conducir con intoxicación alcohólica grado II...". Esta hipótesis señalada por el agente de tránsito no está prevista para retirar de la circulación y remitir al depósito oficial un vehículo.
52. En efecto, todo acto de molestia, debe expresa con precisión el precepto legal aplicable al caso y señalar con claridad, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; pero,

además, para que se cumpla con los requisitos constitucionales de debida fundamentación y motivación, debe existir adecuación entre los motivos aducidos en el acto de autoridad y las normas aplicadas.

53. Por tanto, **si** la agente de vialidad no fundó ni motivó debidamente el acto de molestia; **entonces**, lo que procede es declarar su **ilegalidad**, al no cumplir con el imperativo constitucional de fundamentación y motivación.
54. Sobre estas premisas, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa, que establece que serán causas de nulidad de los actos impugnados la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación, en su caso; se declara la **nulidad lisa y llana** del acta de infracción de tránsito impugnada.
55. Resulta innecesario analizar las manifestaciones que realizó la autoridad demandada Grúas Hidalgo, para sostener la legalidad de su actuar, por lo que se considerará en el apartado **“Consecuencias de la sentencia”**.

#### **Grúas [REDACTED] como autoridad equiparada.**

56. Se procede a analizar lo que mencionó la empresa Grúas Hidalgo, en el sentido de que no debió ser llamada a juicio como autoridad demandada sino como tercera interesada.
57. Después de una nueva reflexión, debe considerarse a las empresas que prestan el servicio de Grúa (inventario, arrastre o traslado y/o pensión en corralón), como particulares equiparables a una autoridad responsables, para el efecto del juicio contencioso administrativo.<sup>9</sup>
58. Para sostener lo anterior, se transcriben las siguientes disposiciones legales:

#### **Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos:**

**“Artículo \*18. Son atribuciones y competencias del Pleno:**

[...]

**B) Competencias:**

[...]

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

<sup>9</sup> El argumento utilizado en esta sentencia para determinar que las empresas que prestan el servicio de grúa deben ser consideradas como autoridades para el juicio contencioso administrativo, fue tomado y adecuado del amparo en revisión 479/2017, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión celebrada el día 27 de abril de 2018. Que, a pesar de no ser obligatorio para este Tribunal, se utiliza para orientar esta sentencia.

*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; [...]"*

**Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos:**

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

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

*I. El demandante;*

*II. Los demandados. Tendrán ese carácter:*

*a). La autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal impugnados, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan;*

*b). El particular a quien favorezca el acto cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa o fiscal;*

*III. El tercero interesado, que puede ser cualquier persona física o moral cuyos intereses se verían afectados por la resolución que dicte el Tribunal, y*

*IV. Solicitante, la persona física y ente jurídico colectivo que soliciten la intervención del Tribunal en los casos de jurisdicción voluntaria."*

59. En la Ley Orgánica, se establece que el Tribunal de Justicia Administrativa tiene competencia para 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.

60. En la Ley de Justicia Administrativa, se establece que 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.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

"2021: año de la Independencia"

61. Así mismo, dispone que **son partes en el juicio**: I. El demandante; II. Los demandados; quienes tendrán ese carácter, a) la autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal impugnados, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan; y b) el particular a quien favorezca el acto cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa o fiscal; III. El **tercero interesado, que puede ser cualquier persona física o moral cuyos intereses se verían afectados por la resolución que dicte el Tribunal**; y, IV. Solicitante, la persona física y ente jurídico colectivo que soliciten la intervención del Tribunal en los casos de jurisdicción voluntaria.
62. La nota distintiva del concepto jurídico de autoridad, consiste en el ente público que actúa unilateralmente, y crea, modifica o extingue una situación jurídica que afecta a un particular, mediante el ejercicio de facultades de imperio y de coercibilidad.
63. En ese sentido, el acto de autoridad es **unilateral**, porque el ente público actúa *motu proprio*; es **imperativo** debido a que constriñe al particular a un hacer u omisión que se le exige inexcusablemente; y es **coercitivo** puesto que, a través de la infraestructura del Estado, se somete obligatoriamente la voluntad del particular, a través de medios represivos o inhibitorios para que se cumpla una decisión del ente público.
64. Dicho concepto de autoridad responsable, ha sido definido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número 2a./J. 164/2011, consultable en la página 1089, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que es aplicable, misma que es del tenor literal siguiente:

**"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."*

65. Por tanto, el acto de autoridad al que en su caso debe ser equivalente el acto del particular, tiene que ser una manifestación unilateral, externa y definitiva de voluntad, que expresa una decisión de carácter imperativo y coercitivo como un órgano autoritario del Estado, que

puede producir una afectación a los intereses jurídicos de los gobernados.

66. Para determinar si el particular encuadra en la categoría de autoridad responsable, no sólo debe analizarse su acto u omisión en sí, sino, además, si afecta derechos y deriva de las facultades u obligaciones establecidas en una norma.
67. De tal suerte que, aun cuando los particulares dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto que origine, modifique o extinga situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas, no será procedente el juicio contencioso administrativo si el acto o la omisión **no se actualizan en el contexto de funciones que tengan encomendadas por alguna norma general.**
68. De lo expuesto podemos concluir que para que los actos de un particular puedan ser considerados o asimilados a los de autoridad se requiere satisfacer la totalidad de los siguientes requisitos:
- a) Tener la potestad de dictar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar el acto a través del cual crea, modifica o extingue situaciones jurídicas;
  - b) Que dicha facultad sea en forma unilateral y obligatoria;
  - c) Sus funciones estén determinadas por una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.
69. En la especie, el actor, manifiesta que Grúas [REDACTED] le cobró la cantidad de \$2,800.00 (dos mil ochocientos pesos 00/100 M. N.), por concepto de **traslado y pensión por tres días**, del vehículo marca Ford, color azul, modelo 2008, placas [REDACTED] B, tipo Eco Sport, número económico [REDACTED] que solicitó [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de infracción de tránsito número [REDACTED].
70. Con la consecuencia que, de no realizar el pago exigido, no podría obtener la devolución del vehículo.
71. Ahora, los artículos 136, 142, 143, 150 y 189 del Reglamento de Tránsito y Vialidad, prevén lo siguiente:
- "Artículo 136.- Cuando un vehículo se encuentre estacionado en un lugar prohibido o abandonado, las autoridades de tránsito estarán facultadas para retirarlo, para lo cual usaran grúa o un medio adecuado; al efecto los agentes deberán observar lo siguiente:*



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

"2021: año de la Independencia"

I.- Una vez remitido el vehículo al depósito correspondiente los agentes deberán informar de inmediato a sus superiores, procediendo a sellar el vehículo para garantizar su conservación y la guarda de los objetos que en él se encuentren;

II.- Al efectuar el traslado o retiro, tendrán las precauciones necesarias para evitar que se causen daños al vehículo; y

III.- Darán aviso de ser posible al propietario del vehículo, para que pueda recogerlo cuando haya sido retirado de la vía pública, previamente deberá pagar los gastos de traslado, el importe del almacenaje si lo hubo, acreditar su legítima propiedad y pagar las multas correspondientes a la infracción por el abandono del vehículo.

**Artículo 142.-** Se consideran servicios auxiliares los relativos a salvamento, arrastre y depósito de vehículos, siempre y cuando éstos estén relacionados directamente con la prestación del servicio público de tránsito.

**Artículo 143.-** Los particulares que deseen prestar los servicios auxiliares a que se refiere el artículo anterior, requerirán del permiso correspondiente y cumplir con los requisitos y modalidades que se le señalen.

**Artículo 150.-** Requiere de permiso de la autoridad competente, la prestación de los siguientes tipos de servicio:

[...]

IV.- Servicio de grúas;

[...]

**Artículo 189.-** Las autoridades de tránsito deberán retirar de la circulación y remitir al depósito oficial un vehículo, cuando:

I.- El conductor se encuentre en notorio estado de ebriedad o bajo la influencia de cualquiera droga, estupefaciente, psicotrópicos o sustancias tóxicas, aun cuando se le haya suministrado por prescripción médica;

[...]

En todos los casos antes señalados, una vez terminados los trámites relativos a la infracción cometida, se procederá a la entrega inmediata del vehículo a la persona legitimada cuando se cubran previamente los gastos de traslado, si los hubiere. No se podrá retener el vehículo por falta de pago de la o las multas."

72. De la anterior transcripción, se observa que se consideran servicios auxiliares los relativos a salvamento, **arrastre y depósito de vehículos**, siempre y cuando éstos estén relacionados directamente con la prestación del servicio público de tránsito.
73. Asimismo, cuando acontece un hecho de tránsito, las autoridades de Tránsito, usarán grúa o un medio adecuado, para trasladar o retirar el vehículo.
74. En cuanto a las tarifas del servicio de grúas, el Reglamento de Tránsito y Vialidad no indica quiénes las deben establecer.
75. Sin embargo, el Ayuntamiento de Temixco, Morelos, el día 01 de enero de 2019, celebró un convenio de colaboración con Grúas Hidalgo, como puede constatare en las páginas 76 a 85 del proceso; por lo que

se tomarán los apartados de ese convenio que tienen relación con lo que se está analizando:

"CONVENIO DE COLABORACIÓN QUE CELEBRAN POR UNA PARTE EL AYUNTAMIENTO DE TEMIXCO, MORELOS, REPRESENTADO EN ESTE ACTO POR LA PROFESORA [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL Y LA CIUDADANA [REDACTED] [REDACTED] SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO, A QUIENES EN LO SUCESIVO SE LES DENOMINARÁ 'EL AYUNTAMIENTO', Y POR LA OTRA PARTE FRANCISCO ARISTI HIDALGO OLMOS, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ 'EL COLABORADOR', MISMO QUE ACTUANDO DE MANERA CONJUNTA SE LES DENOMINARÁ, 'LAS PARTES' QUIENES SE SUJETAN AL TENOR Y CUMPLIMIENTO DE LAS SIGUIENTES:

DECLARACIONES:

I. DECLARA 'EL AYUNTAMIENTO' QUE:

[...]

1.4 El artículo 41 fracciones VII, VIII y IX de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, establece el Presidente Municipal es el representante político, jurídico, administrativo y ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, teniendo las facultades y obligaciones para celebrar, a nombre del Ayuntamiento y por acuerdo de éste, todos los actos y contratos necesarios para el desempeño de los negocios administrativos y eficaz prestación de los servicios públicos municipales con facultades de un apoderado legal.

[...]

II. DECLARA 'EL COLABORADOR' BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD QUE:

[...]

II.4 Su actividad consiste en el servicio de arrastre de vehículos con grúa y/o plataforma, traslado, guarda, custodia, maniobras, salvamentos de vehículos automotores y depósito vehicular.

[...]

CLÁUSULAS:

PRIMERA.- OBJETO DEL CONVENIO.- 'EL COLABORADOR' auxilie a 'EL AYUNTAMIENTO', en la prestación del Servicio de arrastre de vehículos con grúa y/o plataforma, traslado, guarda, custodia, maniobras, salvamentos de vehículos automotores y depósito vehicular, en los siguientes casos:

1.- Arrastre, depósito y custodia de vehículos estacionados en lugares prohibidos de conformidad con el Reglamento de Tránsito para el Municipio de Temixco, Morelos.

2.- Arrastre, depósitos y custodia de vehículos abandonados o con reporte de robo o que se vean involucrados en hechos delictivos.

3.- Arrastre, depósito y custodia de vehículos que han sido detenidos por elementos de la policía preventiva o de la Dirección de Tránsito y Vialidad, que amerite arrastre con grúa o traslado en plataforma y ser resguardado en el depósito vehicular del 'COLABORADOR'.

La prestación del servicio de arrastre será a partir del momento de la elevación del vehículo o separación de los neumáticos del suelo, aun cuando no se realice el arrastre y traslado del vehículo al depósito vehicular del 'EL COLABORADOR'.

“2021: año de la Independencia”

De igual forma la maniobra salvamento, será el conjunto de acciones mecánicas y/o manuales necesarios para efectuar el arrastre del vehículo. SEGUNDA.- MONTO DE LA COLABORACIÓN.- ‘LAS PARTES’ convienen que los servicios consistentes en arrastre, maniobra y piso del depósito serán cobrados al particular por ‘EL COLABORADOR’ directamente.

En cuanto al pago del inventario por el uso de corralón y multas generadas se realizará directamente a ‘EL AYUNTAMIENTO’, tomando como base para los cobros lo dispuesto en la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos, para el Ejercicio Fiscal vigente.

TERCERA.- FORMA PARA CUBRIR LA APORTACIÓN.- ‘EL AYUNTAMIENTO’, a través de la Tesorería recibirá el pago de inventario por el uso de corralón y multas generadas por el particular en las oficinas ubicadas en Avenida Emiliano Zapata No. 16, colonia Centro, de la ciudad de Temixco, Morelos.

CUARTA.- VIGENCIA.- ‘EL COLABORADOR’, se obliga a prestar el servicio convenido, desde el momento de suscripción del presente instrumento jurídico, hasta el treinta y uno de diciembre del año dos mil veintiuno, atendiendo a las solicitudes de servicio requeridas por ‘EL AYUNTAMIENTO’:

[...] SÉPTIMA.- OBLIGACIÓN.- Durante la vigencia del presente convenio el ‘COLABORADOR’ se compromete y se obliga a:

1. No ceder las obligaciones y derechos del presente instrumento ya sea en forma parcial o total a favor de cualquier otra persona física o moral.
2. De ser insuficiente el espacio para el depósito vehicular dentro del municipio de Temixco, y realice traslado de el o de los vehículos a otro lugar, no generará costo extra para el particular, respetando para tal efecto las siguientes tarifas:

|                                |            |
|--------------------------------|------------|
| PENSIÓN MOTOCICLETA            | \$100.00   |
| PENSIÓN AUTOMÓVIL O CAMIONETA  | \$160.00   |
| PENSIÓN CAMIONETA 3½           | \$200.00   |
| PENSIÓN CAMIÓN                 | \$250.00   |
| PENSIÓN TRACTOCAMIONES         | \$300.00   |
| INVENTARIO (DOS U.M.A)         | \$161.20   |
| ARRASTRE MOTOCICLETA           | \$800.00   |
| ARRASTRE AUTOMÓVIL O CAMIONETA | \$1,500.00 |
| ARRASTRE CAMIONETA 3½          | \$1,800.00 |
| ARRASTRE CAMIÓN                | \$2,800.00 |
| ARRASTRE TRACTOCAMIÓN          | \$3,500.00 |

CAMIONES CON CARGA VARÍA EL COSTO DEPENDIENDO DEL TONELAJE DE LA CARGA POR DÍA.

Las tarifas anteriores aplicarán única y exclusivamente para aquellos propietarios de vehículos que no cuenten con una cobertura de seguro, así como también cuando existan convenios entre el Prestador de Servicios y Compañías Aseguradoras.

- [...] 5. Insertar la imagen institucional de ‘EL AYUNTAMIENTO’ debiendo incluir su número económico y teléfono para quejas.

6. Rotular la fachada del depósito vehicular para su identificación, con la leyenda ‘BASE HIDALGO’.

- [...] 8. Cumplir con los requisitos legales o reglamentarios que sean exigidos por la legislación vigente en las materias propias de la prestación de

*servicios, así como las de seguridad, circulación vial, seguros, autorizaciones y transportes terrestres.*

*[...]*

*10. Las partes integrantes del presente convenio reconocen que las obligaciones son producto de la buena fe, razón por la cual, en el ámbito de sus respectivas competencias, están facultadas para interpretarlas y establecer las medidas conducentes para su correcta y homogénea aplicación. Cualquier controversia que se suscite respecto a su interpretación y debido cumplimiento, serán resueltas de común acuerdo.*

*[...]*

*Enteradas las partes del contenido y alcance jurídico se firma por duplicado al margen y al calce los que en el intervienen en la Ciudad de Temixco, Morelos a 1° de Enero de 2019."*

76. Si bien es cierto que el Ayuntamiento y la empresa privada de grúas, fijaron las tarifas que deben cobrarse por pensión y arrastres de vehículos, también lo es que a la empresa de Grúas Hidalgo se le dio la facultad de **determinar las tarifas** que deben pagarse por ese servicio. Así mismo, también, se facultó a la empresa de grúas, para **determinar las tarifas** de carga dependiendo del tonelaje de la carga por día, lo que además permite un margen de discrecionalidad.
77. En ese sentido, de la intelección de la norma descrita, se obtiene que los servicios de carga, en la modalidad de arrastre y salvamento, cuando acontece un hecho de tránsito, debe efectuarse por la empresa privada de grúas, quien actúa en este caso como auxiliar de la autoridad; pero, en el momento en que la sociedad mercantil, determina la tarifa, y exige al gobernado el pago, lo hace en función de la facultad que le otorga el artículo 189 último párrafo, del Reglamento de Tránsito y Vialidad; así como del Convenio celebrado el día 1° de enero de 2019.
78. Es decir, esa actuación tiene sustento en una norma general, que le permite emitir actos (**determinar tarifas**) de manera obligatoria y unilateral, creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas que afecten derechos de particulares (exigir pago de la tarifa).
79. En este orden de ideas, si la empresa Grúas Hidalgo tiene la facultad de determinar tarifas y exigir su pago, so pena de no devolver el vehículo retenido; esta facultad encuadra, por equiparación, en las facultades que tiene una autoridad. Por lo tanto, la relación entre Grúas Hidalgo señalada como autoridad, y el actor, se dio en un plano de supra a subordinación, y no de coordinación. Esto porque la relación generada por el actor y la empresa no puede calificarse comercial, de mutuo acuerdo, sino esa situación fue impuesta por la autoridad de tránsito, que, ante su incapacidad, solicitó el servicio a las aludidas grúas, y posteriormente la propia empresa privada, determinó y exigió la tarifa por concepto de arrastre y pensión.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

“2021: año de la Independencia”

80. Por ende, la actuación de la sociedad mercantil, reúne las notas distintivas de actos equiparables a los de la autoridad, ya que la determinación de la tarifa y exigencia de pago por dicho servicio, lo realizó unilateral y obligatoriamente; esto es, su dictado se llevó a cabo sin la intervención del actor, y lo constriñó a su observancia con base en las funciones determinadas por el último párrafo del artículo 189, último párrafo del Reglamento de Tránsito y Vialidad.
81. De manera que actuó con la calidad de autoridad al determinar de manera unilateral y obligatoria **el monto del pago por concepto del servicio de arrastre y pensión**, sin que pueda considerarse que esa acción la realizó en un plano de coordinación, dado que, en la especie, el servicio que realizó fue impuesto al particular por un tercero, que tiene la calidad de autoridad de tránsito, de ahí que esté alejado de todo consenso.
82. Cabe precisar que las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, cuya interacción es regulada por el derecho público, caracterizada por la unilateralidad, previéndose en la Constitución una serie de derechos fundamentales, como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad, sin necesidad de acudir a los tribunales.
83. Lo cual aconteció en la especie, pues de *motu proprio*, sin necesidad de acudir a los tribunales, la empresa de grúas determina la tarifa por el servicio de arrastre y pensión, de conformidad con lo que establece el último párrafo del artículo 189, último párrafo del citado reglamento, precepto que le otorga un margen de discrecionalidad, con la consiguiente obligatoriedad para el particular de realizar el pago exigido.
84. Esa relación, sin duda alguna reviste el imperio similar al de la fuerza pública, entendiendo ésta no sólo como un poder coactivo material, sino que tiene un carácter estatal similar al de la actuación de una entidad pública, misma que tiene como base una autorización de carácter legal (artículo 189 último párrafo).
85. Ahora bien, la empresa Grúas [REDACTED], por imposición de la autoridad, presta un servicio público especializado de carga, en la modalidad de arrastre y salvamento, quien además está facultada para **determinar las tarifas** por el servicio solicitado por la Dirección de Tránsito Municipal, en términos del último párrafo del artículo 189, último párrafo, del citado reglamento.
86. Cabe precisar que si bien, la norma descrita no dispone que la empresa de grúas puede retener el vehículo, en caso de impago, cierto es que de facto, se encuentra facultada para tal efecto, ya que el último párrafo del artículo 189, último párrafo del Reglamento de Tránsito y

Vialidad, establece que: *“En todos los casos antes señalados, una vez terminados los trámites relativos a la infracción cometida, se procederá a la entrega inmediata del vehículo a la persona legitimada **cuando se cubran previamente los gastos de traslado, si los hubiere...**”.*

87. Ello denota que Grúas Hidalgo crea, modifica y extingue situaciones jurídicas de forma unilateral y obligatoria, que afectan al gobernado mediante el ejercicio de sus facultades de imperio y coercibilidad, tales como el **servicio y la determinación de la tarifa y exigencia del pago** por concepto de **arrastre y pensión del vehículo**, que solicitó un ente público (policía de tránsito), con la consecuencia que de no realizar el pago, no le será devuelto el automotor, es evidente que se sustituye a una autoridad, y actúa con imperio y margen de discrecionalidad, derivado de la función que le otorga el último párrafo del artículo 189, último párrafo, del reglamento municipal citado.
88. De ahí que debe considerarse a Grúas [REDACTED] como particular equiparable a una autoridad responsable, en términos de lo establecido en los artículos 18, apartado B), fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica; y 12, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa, **únicamente** en cuanto a los actos tendentes a crear, modificar y extinguir situaciones jurídicas de forma unilateral y obligatoria que afectan al gobernado mediante el ejercicio de sus facultades de imperio y coercibilidad, como lo es, el **servicio y la determinación de la tarifa y exigencia de pago** por el concepto de arrastre y pensión del vehículo automotor, los cuales lleva a cabo en ejecución de sus atribuciones legales (189, último párrafo del reglamento municipal citado y el Convenio que celebraron el Ayuntamiento de Temixco, Morelos y Grúas Hidalgo), en tanto que, el usuario del servicio de arrastre prestado y solicitado por una autoridad, no puede oponerse a que sea realizado por ella, y a no pagarlo, pues de ser así, no se le devuelve el vehículo, ni tampoco puede intervenir en la determinación del adeudo, además que la fijación de las tarifas no depende de la voluntad de los consumidores, sino que es fijada por la empresa de común acuerdo con el Ayuntamiento de Temixco, Morelos; todo lo cual denota características de **supra a subordinación**.
89. En ese sentido, si bien es cierto que las empresas de grúas especializadas son personas morales de derecho privado, y por regla general, contra sus actos es improcedente el juicio contencioso administrativo, también lo es, que cuando **se impone su servicio y se determinan la tarifa y exigen al particular el pago de una cantidad por esos conceptos de servicio de arrastre y pensión**, dicha función deriva de una norma general (189, último párrafo, del citado reglamento), y no la realizan de manera coordinada, pues la relación es impuesta por una autoridad de tránsito, en la especie, [REDACTED] en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de infracción [REDACTED], quién levantó el acta de infracción de tránsito.

90. Por tanto, la determinación y exigencia de pago, es un acto de particular equivalente a los de autoridad, impugnabile a través del juicio contencioso administrativo, porque puede afectar el derecho patrimonial, en razón que se emitió de conformidad con una norma general que le confiere autonomía a Grúas Hidalgo, para crear situaciones jurídicas, que habrán de regir para los conductores en general, que estén involucrados en un hecho de tránsito, y que su vehículo sea arrastrado y custodiado por el servicio de grúas privado, cuya tarifa y pago, será determinado de manera unilateral y obligatoria.

### Consecuencias de la sentencia.

91. La parte actora pretende lo señalado en los párrafos 1. A. y 1. B.

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

92. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa que señala: *“Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; ...”*, se declara la **nulidad lisa y llana**<sup>10</sup> del acta de infracción de tránsito impugnada, como lo solicitó la parte actora; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la misma Ley, al estar dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones. Con esto se cumple la pretensión señalada en el párrafo 1. A.

### Devolución de las cantidades económicas pagadas.

93. Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa, al haber sido declarada la **nulidad lisa y llana** del acto impugnado, consistente en la infracción número ■■■■■, de fecha 21 de marzo de 2020, se deja sin efectos éste y la autoridad responsable queda obligada a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.
94. Por ello, las autoridades demandadas ■■■■■, en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de

<sup>10</sup> NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA. No. Registro: 172,182, **Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época**, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, junio de 2007, Tesis: 2a./J. 99/2007, Página: 287. Contradicción de tesis 34/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 28 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza. Tesis de jurisprudencia 99/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de mayo de dos mil siete.

infracción [REDACTED] y el tesorero Municipal del Ayuntamiento de Temixco, Morelos, deberán hacer el reintegro de las cantidades erogadas:

| Concepto                               | Cantidad   |
|----------------------------------------|------------|
| Pago de acta de infracción de tránsito | \$3,475.20 |
| Pago de inventario vehicular           | \$86.88    |

95. Haciendo un total de **\$3,562.08 (tres mil quinientos sesenta y dos pesos 08/100 M. N.)**
96. La empresa Grúas [REDACTED] particular equiparable a una autoridad responsable, deberá hacer el reintegro de la cantidad erogada:
- | Concepto                         | Cantidad   |
|----------------------------------|------------|
| Traslado y pensión por tres días | \$2,800.00 |
97. **\$2,800.00 (dos mil ochocientos pesos 00/100 M. N.)**
98. Estas cantidades las deberán exhibir ante la Primera Sala de Instrucción, para que sea entregada al actor.
99. Con esto se cumple la pretensión señalada en el párrafo **1. B.**
100. Cumplimiento que deberán realizar en el término improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria esta sentencia, apercibiéndoles que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 11, 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Desprendiéndose del artículo 11 antes citado, que, para cumplir con nuestras determinaciones, las Salas podrán hacer uso, de la **medida disciplinaria de destitución** del servidor público que haya sido nombrado por designación, y para el caso de los servidores vía elección popular, se procederá por acuerdo de Pleno, conforme a la normativa aplicable.
101. A dicho cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas que, aún y cuando no hayan sido demandadas en este juicio y que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta.<sup>11</sup>
102. Debiendo exhibir las constancias correspondientes ante la Primera Sala de Instrucción, quien resolverá sobre el cumplimiento dado a esta sentencia.

<sup>11</sup> No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. "AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO."



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS**III. Parte dispositiva.**

103. El actor demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su nulidad lisa y llana; quedando obligadas las autoridades demandadas [REDACTED], en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de infracción [REDACTED] el tesorero Municipal del Ayuntamiento de Temixco, Morelos, y la empresa Grúas [REDACTED], particular equiparable a una autoridad responsable, al cumplimiento de las **"Consecuencias de la sentencia"**.

**Notifíquese personalmente.**

Resolución definitiva emitida en la sesión ordinaria de pleno 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<sup>12</sup>, quien emite voto concurrente al final de la sentencia; magistrado maestro en derecho [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; magistrado doctor en derecho [REDACTED], titular de la Tercera Sala de Instrucción; magistrado licenciado en derecho [REDACTED], titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>13</sup>, quien emite voto concurrente al final de la sentencia; ante la licenciada en derecho [REDACTED] secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

[REDACTED]

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

**MAGISTRADO PONENTE**

[REDACTED]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

"2021: año de la Independencia"

<sup>12</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

MAGISTRADO

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

La licenciada en derecho [REDACTED] secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: Que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente número TJA/1<sup>a</sup>S/129/2020, relativo al juicio de nulidad promovido por [REDACTED] en contra de [REDACTED] en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de infracción [REDACTED] y otras autoridades; misma que fue aprobada en sesión ordinaria de pleno celebrado el día veintiuno de abril de dos mil veintiuno. Conste.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

**VOTO CONCURRENTES QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS TITULARES DE LA CUARTA Y QUINTA SALAS ESPECIALIZADAS EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, [REDACTED] Y [REDACTED], RESPECTIVAMENTE; EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/1ªS/129/2020, PROMOVIDO POR [REDACTED] CONTRA ACTOS DE [REDACTED] EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD DEMANDADA POR HABER ELABORADO EL ACTA DE INFRACCIÓN [REDACTED] Y OTRAS AUTORIDADES.**

Los suscritos Magistrados compartimos en todas y cada una de sus partes el proyecto presentado; sin embargo, en el mismo se omite dar cumplimiento al último párrafo del artículo 89 de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*<sup>14</sup>, vigente a partir del diecinueve de julio del dos mil diecisiete, el cual establece la obligación de que en las sentencias que se dicten por este Tribunal, se indique si en su caso existió por parte de las autoridades demandadas en sus acciones u omisiones, violación a lo dispuesto por la *Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos* y las relativas al Sistema Estatal Anticorrupción, lo que se puso de conocimiento del Pleno del Tribunal para que se diera vista al Órgano de Control Interno y a la Fiscalía Especializada, para que se efectuarán las investigaciones correspondientes; dicha obligación también se encuentra establecida en el artículo 49 fracción II de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*<sup>15</sup> y en el artículo 222 segundo párrafo del *Código Nacional de Procedimientos Penales*<sup>16</sup>.

De las constancias que obran en autos, se advierte la orden de pago número [REDACTED] de fecha veintitrés de marzo de dos mil veinte, donde se percibe un cobro por un total de \$2,800.00 (DOS MIL OCHOCIENTOS PESOS 00/100 M.N.) expedida por "Grúas Hidalgo."<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Artículo 89. ...

Las Sentencias deben de indicar en su caso si existió por parte de las Autoridades demandadas en sus actuaciones o por omisiones violaciones a la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las relativas al Sistema Estatal Anticorrupción, el Pleno del Tribunal deberá dar vista a los órganos internos de control correspondientes o a la Fiscalía Anticorrupción para que efectúen el análisis de la vista ordenada en la resolución y de ser viable realicen las investigaciones correspondientes debiendo de informar el resultado de las mismas al Tribunal de Justicia Administrativa.

<sup>15</sup> "Artículo 49. Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

I. ...

II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la presente Ley;

... "

<sup>16</sup> Artículo 222. Deber de denunciar

Toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier agente de la Policía. Quien en ejercicio de funciones públicas tenga con ocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes.

Cuando el ejercicio de las funciones públicas a que se refiere el párrafo anterior, correspondan a la coadyuvancia con las autoridades responsables de la seguridad pública, además de cumplir con lo previsto en dicho párrafo, la intervención de los servidores públicos respectivos deberá limitarse a preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades competentes y, en su caso, adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, así como poner a disposición de la autoridad a los detenidos por conducto o en coordinación con la policía.

<sup>17</sup> Foja 13

Como consecuencia de lo anterior se detectan presuntas irregularidades en el cobro de los derechos efectuados mediante la documental anterior y que ampara los conceptos de:

*"Traslado, pensión por 3 días" (sic);*

Porque de conformidad con los artículos 80<sup>18</sup> de la *Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos para el ejercicio fiscal 2019*<sup>19</sup>, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5692 de fecha veintinueve de marzo de dos mil diecinueve; 5 fracción I<sup>20</sup>, 8 fracción II<sup>21</sup>, 9 tercer y cuarto párrafo, <sup>22</sup>12<sup>23</sup>, 17<sup>24</sup>, 19<sup>25</sup>, 20<sup>26</sup> y 44

<sup>18</sup> ARTÍCULO 80.- EL MUNICIPIO PERCIBIRÁ INGRESOS POR EL SERVICIO DE GRÚA PROPORCIONADOS POR EL H. AYUNTAMIENTO O POR LOS CONCESIONADOS, EL USO DE SUELO EN EL DEPÓSITO VEHICULAR Y POR OTROS SERVICIOS CONFORME A LAS SIGUIENTES CUOTAS: ...

<sup>19</sup> Ley aplicable por no haber sido publicada la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos 2020 a la fecha de la infracción, con fundamento en el artículo 32 párrafo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

<sup>20</sup> Artículo 5. Además del presente Código, son ordenamientos fiscales del Estado de Morelos  
I. Las leyes de Ingresos del Estado y de los Municipios;

<sup>21</sup> Artículo 8. Son sujetos activos de la obligación o crédito fiscal el Estado de Morelos, sus Municipios y las Entidades del sector Paraestatal, Paramunicipal o Intermunicipal, de acuerdo con las disposiciones de este Código y las demás leyes fiscales. Son autoridades fiscales para los efectos de este Código y demás disposiciones fiscales vigentes:

...

II. En los municipios:

a) La Presidencia de los municipios;

b) Las Regidurías municipales en el ramo de hacienda, y

c) Las Tesorerías municipales, en materia de recaudación y fiscalización.

<sup>22</sup> En el ámbito municipal, las facultades contenidas en el primer párrafo de este numeral las ejercerá la Tesorería Municipal, en los términos del artículo 12 de este Código, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos y demás disposiciones jurídicas en la materia.

La competencia por razón de la materia de las distintas unidades administrativas de la Secretaría, se regulará en el Reglamento Interior que expida el Gobernador, y la competencia de las tesorías municipales en los reglamentos respectivos, de acuerdo con lo que disponga la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

<sup>23</sup> Artículo \*12. La aplicación de las disposiciones fiscales estará a cargo del Poder Ejecutivo Estatal, quien ejercerá esta facultad por conducto de la Secretaría y de las demás autoridades fiscales, en los términos que fije el presente Código.

En la esfera municipal, cuando este Código aluda al Gobierno del Estado de Morelos y a las atribuciones del Poder Ejecutivo del Estado, empleando las denominaciones del Gobernador, la Secretaría, el Fisco, las autoridades fiscales, las oficinas recaudadoras y otras similares, se entenderán referidas esas menciones al Gobierno Municipal y a las atribuciones conferidas al Presidente Municipal, al Tesorero y demás funcionarios que tengan atribuciones en materia de recaudación y fiscalización, en términos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, sin demérito de los casos en que la ley exija, además, el acuerdo previo del Ayuntamiento.

...

<sup>24</sup> Artículo 17. La recaudación de todos los ingresos del Fisco, aun cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría, la cual podrá ser auxiliada por otras Secretarías, Dependencias, Entidades o por organismos privados, por disposición de la ley o por autorización de la misma Secretaría.

<sup>25</sup> Artículo 19. Los ingresos del Estado y de los municipios se clasifican en ordinarios y extraordinarios. Son ingresos ordinarios las contribuciones, productos, aprovechamientos, así como sus accesorios y las indemnizaciones accesorias de los mismos.

Asimismo, son ingresos ordinarios las participaciones en impuestos federales que se reciben de acuerdo con el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución, honorarios de notificación y la indemnización a que se refiere el artículo 45 de este Código, son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas.

Siempre que en este Código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1 del mismo.

Son ingresos extraordinarios aquellos cuya percepción se decreta excepcionalmente para proveer el pago de gastos e inversiones accidentales, especiales o extraordinarias, tales como los empréstitos, impuestos y derechos extraordinarios, expropiaciones, así como las aportaciones del Gobierno Federal y de terceros a programas de desarrollo, subsidios y apoyos.

<sup>26</sup> Artículo 20. Las contribuciones se clasifican en impuestos, derechos y contribuciones especiales, que se definen de la siguiente manera:

I. Impuestos son las prestaciones económicas establecidas en Ley, con carácter general y obligatorio, que deben pagar las personas físicas o personas morales, así como las unidades económicas que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II y III de este artículo;

II. Derechos son las contraprestaciones establecidas en la Ley por los servicios públicos que presta el Estado o los municipios, las Entidades Paraestatales, Paramunicipales o Intermunicipales, en sus funciones de derecho público, así como los generados por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público, y

III. Contribuciones especiales son las prestaciones a cargo de personas físicas o personas morales, así como las unidades económicas que son beneficiarias de manera directa y diferencial por obras públicas.

Son contribuciones especiales las contraprestaciones a cargo de personas físicas o personas morales, así como de las unidades económicas, cuyas actividades provocan, en especial, un gasto público o lo incrementan.

último párrafo del *Código Fiscal del Estado de Morelos*<sup>27</sup>, en el Municipio de Temixco, Morelos, el órgano facultado para cobrar los derechos plasmados en la *Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos para Ejercicio Fiscal 2019*, derivado de un hecho de tránsito es la Tesorería del Municipio de Temixco, Morelos, a través de sus oficinas recaudadoras; sin embargo y como se desprende de la documental identificada con anterioridad, se advierte que, quien cobró dichos conceptos fue directamente la Empresa denominada "Grúas Hidalgo" contraviniendo los preceptos legales antes citados.

En suma de lo anterior, en el expediente resuelto fue exhibido por la empresa ante mencionada el documento de fecha primero de enero del dos mil diecinueve, denominado:

*"Convenio de colaboración que celebran por una parte el Ayuntamiento de Temixco, Morelos, representado en este acto por la profesora [REDACTED] [REDACTED], en su carácter de Presidente Municipal Constitucional y la ciudadana [REDACTED] [REDACTED], Secretaria del Ayuntamiento a quienes en lo sucesivo se les denominará "El Ayuntamiento", y por otra parte [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], a quien en lo sucesivo se le denominará "El colaborador", mismo que actuando de manera conjunta se les denominará "Las partes..."*<sup>28</sup>

En el cual, las cláusulas primera y segunda establecen:

*"PRIMERA: OBJETO DEL CONVENIO.- "EL COLABORADOR" auxilie a "EL AYUNTAMIENTO", en la prestación del Servicio de arrastre de vehículos con grúa y/o plataforma, traslado, guarda, custodia, maniobras, salvamentos de vehículos automotores y depósito vehicular, en los siguientes casos:*

- 1.- Arrastre, depósito y custodia de vehículos estacionados en lugares prohibidos de conformidad con el Reglamento de Tránsito para el Municipio de Temixco, Morelos.*
- 2.- Arrastre, depósito y custodia de vehículos abandonados o con reporte de robo que se vean involucrados en hechos delictivos.*
- 3.- Arrastre, depósito y custodia de vehículos que han sido detenidos por elementos de la policía preventiva o de la Dirección de Tránsito y Vialidad, que amerite arrastre con grúa o traslado en plataforma y ser resguardado en el depósito vehicular del "COLABORADOR".*

*De igual forma la maniobra salvamento, será el conjunto de acciones mecánicas y/o manuales necesarios para efectuar el arrastre de vehículo.*

También serán contribuciones especiales los pagos que realicen los Ayuntamientos, con motivo de los convenios de colaboración administrativa e impositiva, para que el Estado realice la función recaudatoria de contribuciones municipales, en los términos de dichos convenios.

<sup>27</sup> Artículo 44....

Quien pague los créditos fiscales recibirá de la oficina recaudadora el recibo oficial o la forma autorizada, en los que conste la impresión original de la máquina registradora o el sello de la oficina recaudadora, o bien, el sello digital generado a partir de un certificado de sello digital. Tratándose de los pagos efectuados en las oficinas de las instituciones de crédito autorizadas, el comprobante para el contribuyente deberá contener la impresión de la máquina registradora, el sello de la constancia o del acceso de recibo correspondiente, el desglose del concepto de pago y, en su caso, la referencia bancaria.

<sup>28</sup> Foja 76 a la 85 del presente expediente.

**SEGUNDA.- MONTO DE LA COLABORACIÓN.- “LAS PARTES” convienen que los servicios consistentes en arrastre, maniobra y piso del depósito serán cobrados al particular por “EL COLABORADOR” directamente.**  
(Lo resaltado no es de origen)

Cláusulas que infringen evidentemente lo indicado en el artículo 80 fracciones I y II de la *Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos para el ejercicio fiscal 2019*, que a la letra señalan:

**“ARTÍCULO 80.- EL MUNICIPIO PERCIBIRÁ INGRESOS POR EL SERVICIO DE GRÚA PROPORCIONADOS POR EL H. AYUNTAMIENTO O POR LOS CONCESIONADOS, EL USO DE SUELO EN EL DEPÓSITO VEHICULAR Y POR OTROS SERVICIOS CONFORME A LAS SIGUIENTES CUOTAS:**

...

**I.- TRASLADO POR GRÚA MUNICIPAL O CONCESIONADA AL DEPÓSITO VEHICULAR:**

...

**II.- POR EL USO DE SUELO EN EL DEPÓSITO VEHICULAR Y POR OTROS SERVICIOS:**

...” (Sic)

Porque como se desprende de su lectura el único facultado para percibir los ingresos por traslado y uso de suelo, lo es el Municipio de Temixco, Morelos, aún y cuando el servicio se preste por concesionados.

Lo anterior sin dejar de observar que, si bien entre los conceptos que “Grúas Hidalgo” cobró fue: “Pensión”, viene a ser en usos prácticos un sinónimo de “USO DE SUELO EN EL DEPOSITO VEHICULAR” contemplado por el dispositivo transcrito, así como “deposito vehicular” y “piso del depósito” considerados en el convenio citado.

Es así que, tomando en cuenta que la *Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos para el ejercicio fiscal 2019* es de orden público, de interés general y de aplicación obligatoria en el ámbito territorial del Municipio de Temixco, Morelos, al ser emitida por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos, en ejercicio de la facultad que le otorga la fracción II, del artículo 40 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*, su aplicación es obligatoria y no está sujeta negociación por medio de un instrumento legal como lo es el Convenio multicitado.

Por otra parte el *Código Fiscal del Estado de Morelos*, establece que el contribuyente que realice el pago de créditos fiscales tiene el derecho de recibir de la oficina recaudadora recibo oficial o forma autorizada en la que conste impresión original de la máquina registradora o el certificado del sello digital de la oficina recaudadora, siempre que el pago se proceda a realizar en las oficinas de las instituciones de crédito autorizadas, como ocurrió en el caso del

Comprobante de Ingreso Serie [REDACTED], Folio [REDACTED], a nombre del actor, de fecha veintitrés de marzo de dos mil veinte que ampara el concepto de:

"INFRACCIÓN DE TRÁNSITO: POLIZA [REDACTED] INFRACCIÓN [REDACTED] [REDACTED].- 2DO. GRADO" (Sic)

Y que ampara la cantidad de \$3,475.20 (TRES MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS 20/100 M.N.) expedido por la Tesorería Municipal de Temixco, Morelos.

Lo que no sucede con la Orden de Servicio número 0735 de fecha veintitrés de marzo de dos mil veinte, donde se percibe un cobro por un total de \$2,800.00 (DOS MIL OCHOCIENTOS PESOS 00/100 M.N.) expedida por "Grúas [REDACTED]", por los conceptos de traslado y pensión por tres días que debieron ser cobrados por el Municipio de Temixco, Morelos, como se dijo en líneas precedentes.

Es así, que la factura o comprobante fiscal que debió expedir el Ayuntamiento de Temixco, Morelos, por conducto de su oficina recaudadora (Treasurería Municipal) tenía que cumplir con los requisitos precisados en el *Código Fiscal del Estado de Morelos*, en caso contrario, estaríamos presuntivamente frente a la figura de evasión de impuestos.

Bajo ese orden de ideas es que, ninguna autoridad del Ayuntamiento de Temixco, Morelos, puede cobrar personalmente o en su caso autorizar o permitir que un particular o interpósita persona cobre multas o algún otro concepto contemplado por la *Ley de Ingresos del Municipio de Temixco*, Morelos para el ejercicio fiscal 2019, porque la única autorizada es la Tesorería Municipal de ese Municipio, quien conservará o retendrá valores municipales. Lo anterior con fundamento en lo dispuesto en la fracción VI del artículo 42 de la *Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos*<sup>29</sup>.

Como consecuencia ante la expedición de la orden de servicio número [REDACTED] de fecha veintitrés de marzo de dos mil veinte, donde se percibe un cobro por un total de \$2,800.00 (DOS MIL OCHOCIENTOS PESOS 00/100 M.N.) expedida por "Grúas [REDACTED]" quien en términos de ley no se encuentra autorizada para cobrar esos conceptos; de ahí que, si recibió este recurso público debe reintegrarlo a la hacienda pública o al patrimonio del Ayuntamiento de Temixco, Morelos. Lo anterior con fundamento en lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 45 de la *Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos*<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Artículo 42.- No pueden los Presidentes Municipales:

...  
VI. Cobrar personalmente o por interpósita persona, multa o arbitrio alguno, o consentir o autorizar que oficina distinta de la Tesorería Municipal conserve o retenga fondos o valores municipales;

...  
<sup>30</sup> Artículo \*45.- Los Síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; teniendo además, las siguientes atribuciones:

Por otro lado, no pasa inadvertido la posible responsabilidad en que incurrieron los servidores públicos que en razón de sus atribuciones y competencias, les hubiera correspondido la vigilancia y aplicación de la normatividad para la debida recaudación de los ingresos del Municipio de Temixco, Morelos; así como la autorización y firma del Convenio de colaboración antes mencionado; en consecuencia, lo conducente sería dar vista a la Contraloría Municipal del Ayuntamiento de Temixco, Morelos, a la Fiscalía Anticorrupción y a la Entidad de Fiscalización Superior, en términos de lo dispuesto por los artículos 86 fracciones I, II, V y VI<sup>31</sup>, 174<sup>32</sup>, 175<sup>33</sup>, 176 de la *Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos*<sup>34</sup>; 11<sup>35</sup>, 50 segundo y tercer párrafo de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*<sup>36</sup>; 76 fracción XXI de la *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Morelos*<sup>37</sup>; así como a la Fiscalía Especializada para la investigación

...  
VIII. Vigilar que los ingresos del Municipio y las multas que impongan las autoridades ingresen a la Tesorería y se emita el comprobante respectivo;

...  
<sup>31</sup> **Artículo \*86.-** Son atribuciones del Contralor Municipal;

I. Realizar actos de inspección, supervisión o fiscalización, evaluación y control de los recursos humanos, materiales y financieros que por cualquier título legal tenga en administración, ejerza, detente o posea el Ayuntamiento por conducto de sus dependencias, sus órganos desconcentrados o descentralizados y demás organismos auxiliares del sector paramunicipal, sean de origen federal, estatal o del propio Municipio, así como realizar la evaluación de los planes y programas municipales;

II.- Como consecuencia de la fracción que precede, en el ejercicio de sus atribuciones podrá realizar todo tipo de visitas, inspecciones, revisiones o auditorías; requerir informes, datos, documentos y expedientes de todos los servidores públicos municipales relacionados con su antigüedad, funciones y antecedentes laborales; levantar actas administrativas, desahogar todo tipo de diligencias, notificar el resultado de las revisiones o investigaciones que practique; determinar los plazos o términos perentorios en los que los servidores deberán solventar las observaciones o deban proporcionar la información o documentación que se les requiera y legalmente corresponda; que en este último caso, podrán ser de tres a cinco días hábiles, mismos que podrán prorrogarse en igual tiempo, a juicio del Contralor Municipal, e intervenir en forma aleatoria en los procesos de licitación, concurso, invitación restringida o adjudicación directa de las adquisiciones, contrataciones de servicios y obras públicas, así como en los procesos de entrega-recepción de estas últimas.

...  
V. Recibir quejas o denuncias en contra de los Servidores Públicos Municipales y substanciar las investigaciones respectivas, vigilando en todo momento el cumplimiento de las obligaciones que impone la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

VI. En el caso en que el servidor público denunciado o del que verse la queja sea de elección popular, el Contralor Municipal turnará la queja o denuncia al Pleno del Ayuntamiento, a fin de que éste la resuelva. En el procedimiento que se lleve, no participará el funcionario denunciado;

...  
<sup>32</sup> **Artículo 174.-** Los servidores públicos de los Municipios son responsables de los delitos y faltas oficiales que cometan durante su encargo

<sup>33</sup> **Artículo \*175.-** Para los efectos de la responsabilidad de que se trata este Capítulo, se considera como Servidores Públicos Municipales, a los miembros del Ayuntamiento o del Concejo Municipal, en su caso, y en general, a toda persona que desempeñe cargo, comisión o empleo de cualquier naturaleza, en la Administración Pública Municipal.

<sup>34</sup> **Artículo \*176.-** Para la determinación de las responsabilidades, procedimientos, sanciones y recursos administrativos, se estará a lo dispuesto en el Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

<sup>35</sup> **Artículo 11.** La Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves.

En caso de que la Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas detecten posibles faltas administrativas no graves darán cuenta de ello a los Órganos internos de control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.

En los casos en que, derivado de sus investigaciones, acontezca la presunta comisión de delitos, presentarán las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público competente

<sup>36</sup> **Artículo 50.** También se considerará Falta administrativa no grave, los daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves señaladas en el Capítulo siguiente, cause un servidor público a la Hacienda Pública o al patrimonio de un Ente público.

Los entes públicos o los particulares que, en términos de este artículo, hayan recibido recursos públicos sin tener derecho a los mismos, deberán reintegrar los mismos a la Hacienda Pública o al patrimonio del Ente público afectado en un plazo no mayor a 90 días, contados a partir de la notificación correspondiente de la Auditoría Superior de la Federación o de la Autoridad resolutora.

En caso de que no se realice el reintegro de los recursos señalados en el párrafo anterior, estos serán considerados créditos fiscales, por lo que el Servicio de Administración Tributaria y sus homólogos de las entidades federativas deberán ejecutar el cobro de los mismos en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

<sup>37</sup> **Artículo 76.** El Auditor General tendrá las siguientes atribuciones: ...

XXI. Transparentar y dar seguimiento a todas las denuncias, quejas, solicitudes, y opiniones realizadas por los particulares o la sociedad civil organizada, salvaguardando en todo momento los datos personales;

de hechos de corrupción, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 26 fracción I<sup>38</sup>, 29<sup>39</sup>, 33 fracciones I y II de la *Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos*<sup>40</sup>.

Por otro lado, como se ha mencionado anticipadamente, la Orden de Pago de fecha veintitrés de marzo de dos mil veinte, que ampara la cantidad de \$2,800.00 (DOS MIL OCHOCIENTOS PESOS 00/100 M.N.), no cumple con las formalidades exigidas por el *Código Fiscal de la Federación*, pues si un particular realiza el pago de un servicio (traslado y pensión por tres días), este concepto debe ser pagado ante la Tesorería Municipal y la obligación de esta es expedir un recibo que reúna todos los requisitos fiscales, pues representa un comprobante fiscal para el particular y en el caso que nos ocupa este no lo es, porque no reúne los requisitos establecidos en la ley, violándose los extremos del artículo 29-A de la norma antes citada que textualmente dispone:

*“29-A.- Los comprobantes a que se refiere el Artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:*

*I.- Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyente de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.*

*II.- Contener impreso el número de folio.*

*III.- Lugar y fecha de expedición.*

*IV.- Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien expida.*

*V.- Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.*

*VI. Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso.*

*VII.- Número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.*

*VIII.- Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.*

“2021: año de la Independencia”

...  
<sup>38</sup> **Artículo 26.** Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Fiscalía General contará con las siguientes Unidades Administrativas:

I. Fiscalía Anticorrupción;

<sup>39</sup> **Artículo 29.** Para los fines del presente artículo y conforme a lo previsto por el artículo 79-B, último párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, se establece la Fiscalía Anticorrupción, la cual pertenece a la Fiscalía General, con autonomía técnica constitucional y de gestión en términos de esta Ley, a fin de salvaguardar toda imparcialidad en el desempeño de sus actividades, así como las disposiciones presupuestales asignadas para ello, como integrante del Sistema Estatal Anticorrupción.

<sup>40</sup> **Artículo 33.** El Fiscal Anticorrupción cuenta con las atribuciones siguientes:

I. Planear, programar, organizar y dirigir el funcionamiento de la Fiscalía Anticorrupción, para perseguir e investigar los delitos relacionados con hechos de corrupción previstos en el capítulo correspondiente del Código Penal, que sean cometidos por servidores públicos en el ejercicio de funciones públicas, y particulares que actúen o participen en los señalados hechos;

II. Ejercitar acción penal en contra de los imputados de los delitos a que se refiere la fracción anterior;

*IX. Tratándose de comprobantes que amparen la enajenación de ganado, la reproducción del hierro de marcar de dicho ganado, siempre que se trate de aquél que deba ser marcado.*

*Los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en un plazo máximo de dos años, dicho plazo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales.*

*Los contribuyentes que realicen operaciones con el público en general, respecto de dichas operaciones deberán expedir comprobantes simplificados en los términos que señale el Reglamento de este Código. Dichos contribuyentes quedarán liberados de esta obligación cuando las operaciones con el público en general se realicen con un monedero electrónico que reúna los requisitos de control que para tal efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general...”*

Asimismo, se transgreden los artículos 73, 74, 75, 76 del Código Fiscal del Estado de Morelos, que dicen:

*“Artículo 73. Los contribuyentes que realicen operaciones dentro del Estado o las que deban surtir sus efectos dentro del mismo, están obligados a expedir los comprobantes fiscales a las personas que adquieran bienes o usen servicios, conforme a lo dispuesto en este Código. Cuando los comprobantes no reúnan algún requisito de los establecidos en el artículo 74 del presente Código no se podrán utilizar para realizar las deducciones autorizadas por las disposiciones fiscales.*

***Artículo 74.** Para efectos del cumplimiento de la obligación de expedición de comprobantes fiscales a que se refiere este Código, se consideran autorizados los que se expidan para efectos fiscales federales y en caso de aquellos contribuyentes que no se encuentren inscritos bajo ningún régimen fiscal federal, los comprobantes que expidan, deberán reunir los siguientes requisitos:*

- I. Nombre, denominación o razón social de quien lo expide;*
- II. El domicilio fiscal que corresponda dentro del Estado o el que para tales efectos se haya designado en la Entidad. Los contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos, el domicilio del local o establecimiento donde se realizó la operación que ampara;*
- III. La clave del Padrón de Contribuyentes del Estado o, en su caso, Registro Federal de Contribuyentes, de quien lo expide y a favor de quien se expide;*
- IV. El folio, lugar y fecha de expedición, así como el valor unitario y el importe total de la operación que ampara, este último expresado en número y letra;*
- V. La cantidad y clase de mercancía enajenada, descripción del servicio o identificación del bien otorgado para su uso o goce temporal a un tercero, y*
- VI. El traslado de los impuestos estatales que correspondan en forma expresa y separada.*

**Artículo 75.** Los contribuyentes que realicen operaciones con el público en general, respecto de las actividades por las que se deban pagar contribuciones estatales, podrán expedir comprobantes fiscales digitales con las condiciones y requisitos que permitan al contribuyente su acreditamiento y deducibilidad universal en su caso.

**Artículo 76.** Cuando se expidan comprobantes fiscales digitales con motivo de las operaciones por las que se deban pagar contribuciones estatales, los contribuyentes deberán hacerlo conforme a lo siguiente:

I. Expedir los comprobantes fiscales digitales, los cuales deberán reunir los requisitos que se encuentran inscritos en las disposiciones fiscales federales o recabar los comprobantes que las disposiciones tributarias señalen, los cuales deberán contener:

- a). La clave de registro estatal de contribuyentes de quien lo expida y el régimen fiscal en que tributen conforme a las disposiciones federales tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que expidan los comprobantes;
- b) Clave del Padrón de Contribuyentes del Estado de la persona a favor de quien se expide;
- c) Número de folio y sello digital que señalan las disposiciones fiscales federales;
- d) Lugar y fecha de expedición;
- e) Cantidad y clase de mercancía enajenada, descripción del servicio prestado o identificación del bien otorgado para uso o goce temporal a un tercero;
- f) El traslado de los impuestos estatales correspondientes en forma expresa y por separado, y
- g) El importe total de la operación que ampara, y

II. Entregar o enviar el comprobante fiscal digital a quienes adquieran los productos, reciban los servicios o los bienes otorgados para su uso o goce temporal, a más tardar dentro de los tres días siguientes a aquél en que se realice la operación y, en su caso, proporcionarles una representación impresa del comprobante fiscal digital cuando les sea solicitado.”

Por lo que es de concluirse que, la Hacienda Municipal de Temixco, Morelos, ha sido objeto de un posible detrimento económico y al mismo tiempo pudiera encuadrarse la comisión de un hecho contrario a la ley denominado defraudación fiscal, en términos de lo dispuesto por el artículo 108 del *Código Fiscal de la Federación* y los artículos 245 y 251 del *Código Fiscal del Estado de Morelos* que disponen:

**“Artículo 108.-** Comete el delito de defraudación fiscal quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omita total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal.

La omisión total o parcial de alguna contribución a que se refiere el párrafo anterior comprende, indistintamente, los pagos provisionales o definitivos o el impuesto del ejercicio en los términos de las disposiciones fiscales.

El delito de defraudación fiscal y el delito previsto en el artículo 400 Bis del *Código Penal Federal*, se podrán perseguir simultáneamente. Se

presume cometido el delito de defraudación fiscal cuando existan ingresos derivados de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

El delito de defraudación fiscal se sancionará con las penas siguientes:

I. Con prisión de tres meses a dos años, cuando el monto de lo defraudado no exceda de **\$1,221,950.00**.

II. Con prisión de dos años a cinco años cuando el monto de lo defraudado exceda de **\$1,221,950.00** pero no de **\$1,832,920.00**.

III. Con prisión de tres años a nueve años cuando el monto de lo defraudado fuere mayor de **\$1,832,920.00**.

Cuando no se pueda determinar la cuantía de lo que se defraudó, la pena será de tres meses a seis años de prisión.

Si el monto de lo defraudado es restituido de manera inmediata en una sola exhibición, la pena aplicable podrá atenuarse hasta en un cincuenta por ciento.

El delito de defraudación fiscal y los previstos en el artículo 109 de este Código, serán calificados cuando se originen por:

a).- Usar documentos falsos.

b).- Omitir reiteradamente la expedición de comprobantes por las actividades que se realicen, siempre que las disposiciones fiscales establezcan la obligación de expedirlos. Se entiende que existe una conducta reiterada cuando durante un período de cinco años el contribuyente haya sido sancionado por esa conducta la segunda o posteriores veces.

c).- Manifestar datos falsos para obtener de la autoridad fiscal la devolución de contribuciones que no le correspondan.

d).- No llevar los sistemas o registros contables a que se esté obligado conforme a las disposiciones fiscales o asentar datos falsos en dichos sistemas o registros.

e) Omitir contribuciones retenidas o recaudadas.

f) Manifestar datos falsos para realizar la compensación de contribuciones que no le correspondan.

g) Utilizar datos falsos para acreditar o disminuir contribuciones.

Cuando los delitos sean calificados, la pena que corresponda se aumentará en una mitad.

No se formulará querrela si quien hubiere omitido el pago total o parcial de alguna contribución u obtenido el beneficio indebido conforme a este artículo, lo entera espontáneamente con sus recargos y actualización antes de que la autoridad fiscal descubra la omisión o el perjuicio, o medie requerimiento, orden de visita o cualquier otra gestión notificada por la misma, tendiente a la comprobación del cumplimiento de las disposiciones fiscales.

Para los fines de este artículo y del siguiente, se tomará en cuenta el monto de las contribuciones defraudadas en un mismo ejercicio fiscal, aun cuando se trate de contribuciones diferentes y de diversas acciones u omisiones. Lo anterior no será aplicable tratándose de pagos provisionales.

**Artículo \*245.** Para proceder penalmente por los delitos previstos en los artículos 251, 252, 255 y 258 de este Código, será necesario que la Secretaría declare previamente que el Fisco ha sufrido o pudo sufrir perjuicio.

...

En los delitos fiscales en que el daño o perjuicio sea cuantificable, la Secretaría hará la liquidación correspondiente en la propia querrela o

declaratoria o la presentará durante la tramitación del proceso respectivo antes de que el Ministerio Público formule acusación. La citada liquidación sólo surtirá efectos en el procedimiento penal.

**Artículo \*251.** Comete el delito de defraudación fiscal quien, con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omite total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del Fisco estatal.

La omisión total o parcial de alguna contribución a que se refiere el párrafo anterior comprende, indistintamente, los pagos provisionales o definitivos o el impuesto del ejercicio en los términos de las disposiciones fiscales.

...

Siendo aplicable al presente asunto de manera orientadora la tesis aislada de la Décima Época, Registro: 2017179, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, junio de 2018, Tomo IV, Materia(s): Común, Tesis: I.3o.C.96 K (10a.), Página: 3114, la cual a la letra indica:

**“PRESUNTOS ACTOS DE CORRUPCIÓN ADVERTIDOS DEL EXPEDIENTE. EL JUEZ DE AMPARO ESTÁ FACULTADO PARA DAR VISTA OFICIOSAMENTE A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HUBIERA LUGAR.**

*Si de las constancias de autos y de las manifestaciones de las partes se advierten presuntos actos de corrupción cometidos, ya sea entre las partes o entre las partes y los operadores de justicia, el juzgador de amparo está facultado para dar vista oficiosamente a la autoridad competente para los efectos legales a que haya lugar. Por tanto, aunque no sea litis en el juicio de origen la cuestión del presunto acto de corrupción, sino la prestación de servicios profesionales entre el quejoso y su abogado patrono como tercero interesado, el Juez constitucional debe actuar en ese sentido.”<sup>41</sup>*

Lo expuesto con fundamento en los preceptos antes señalados y como se especifica, en el siguiente cuadro:

| MUNICIPIO DE TEMIXCO, MORELOS                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                               |
|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| SERVIDOR PÚBLICO                                           | ATRIBUCIONES                                                                                                                                                                                                                                                                   | ORDENAMIENTO                                  |
| Presidente Municipal del Ayuntamiento de Temixco, Morelos. | <b>Artículo *41.-</b> El Presidente Municipal es el representante político, jurídico y administrativo del Ayuntamiento; deberá residir en la cabecera municipal durante el lapso de su período constitucional y, como órgano ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, | Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos. |

<sup>41</sup> TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 405/2016. 24 de agosto de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Secretaria: María Alejandra Suárez Morales. Esta tesis se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

|                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                               |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
|                                                         | <p>tiene las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>...</p> <p><b>IV. Vigilar la recaudación en todos los ramos de la hacienda municipal,</b> cuidando que la inversión de los fondos municipales se haga con estricto apego a la Ley de ingresos aprobada por el Congreso del Estado;</p> <p>...</p> <p><b>V. Cumplir y hacer cumplir</b> en el ámbito de su competencia, el Bando de Policía y Gobierno, los reglamentos municipales, y disposiciones administrativas de observancia general, <b>así como las Leyes del Estado</b> y de la Federación y aplicar en su caso las sanciones correspondientes;</p> <p>...</p> <p><b>Artículo 42.-</b> No pueden los Presidentes Municipales:</p> <p>...</p> <p><b>VII.</b> Cobrar personalmente o por interpósita persona, multa o arbitrio alguno, o <b>consentir</b> o autorizar <b>que oficina distinta de la Tesorería Municipal conserve o retenga fondos o valores municipales;</b></p> <p><b>VIII.</b> ...</p> |                                               |
| Síndico Municipal del Ayuntamiento de Temixco, Morelos. | <p><b>Artículo *45.-</b> Los Síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; teniendo, además, las siguientes atribuciones:</p> <p>...</p> <p><b>VIII. Vigilar que los ingresos del Municipio y las multas que impongan las autoridades ingresen a la Tesorería y se emita el comprobante respectivo;</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos. |



“2021: año de la Independencia”

|                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Temixco, Morelos | <p>Artículo *82.- Son facultades y obligaciones del Tesorero</p> <p>...</p> <p>III. Recaudar, guardar, vigilar y promover un mayor rendimiento de los fondos municipales;</p> <p>...</p> <p>VIII. Verificar que los recursos recaudados, incluidas las multas impuestas por las autoridades municipales, ingresen a la Tesorería Municipal;</p> <p><b>SECCIÓN DÉCIMA QUINTA</b></p> <p><b>4.3.15.</b> Derechos por trámites administrativos de seguridad pública y tránsito municipal</p> <p>Artículo 44.- El municipio percibirá los derechos por el servicio de grúa proporcionados por el H. Ayuntamiento o por los concesionados, el uso de suelo en el depósito vehicular y por otros servicios conforme a las siguientes cuotas:</p> <p>...</p> | <p>Ley Orgánica del Municipal del Estado de Morelos</p> <p>Ley de ingresos del Municipio de Temixco, Morelos, para el ejercicio Fiscal 2019.</p> |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

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

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE LOS MAGISTRADOS [REDACTED]  
[REDACTED] R TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y [REDACTED]  
[REDACTED], TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS; ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, QUIEN DA FE.

MAGISTRADO

[Signature]

[REDACTED]

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA  
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL

La Licenciada en Derecho [REDACTED] secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: que estas firmas corresponden al voto concurrente emitido por los magistrados titulares de la Cuarta y Quinta Salas Especializadas en Responsabilidades Administrativas del mismo Tribunal, [REDACTED] y [REDACTED] respectivamente; en el expediente número TJA/1<sup>a</sup>S/129/2020, promovido por [REDACTED] contra actos de J [REDACTED] en su carácter de autoridad demandada por haber elaborado el acta de infracción [REDACTED] y otras autoridades, en fecha veintiuno de abril de dos mil veintiuno.  
CONSTE.