TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS

**Expediente:**
TJA/1ªS/283/2019

**Actor:**
[redacted]

**Autoridad demandada:**
Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos y otra autoridad.

**Tercero perjudicado:**
No existe.

**Magistrado ponente:**
[redacted]

**Secretario de estudio y cuenta:**
[redacted]

*"2021: año de la Independencia"*

## Contenido


**I. Antecedentes.** ..... **2**

**II. Consideraciones Jurídicas.** ..... **3**

Competencia. ..... 3
Precisión y existencia de los actos impugnados. ..... 4
*Primer acto impugnado.* ..... *4*
*Segundo acto impugnado.* ..... *8*
*Tercer acto impugnado.* ..... *23*
Causales de improcedencia y sobreseimiento. ..... 29
*Interés jurídico.* ..... *31*
*Acto de autoridad.* ..... *39*
Condición de refutación. ..... 47

**Parte dispositiva.** ..... **51**


**Cuernavaca, Morelos a veinte de enero del año dos mil veintiuno.**

**Resolución definitiva** emitida en los autos del expediente número **TJA/1ªS/283/2019**.

I

## I. Antecedentes.

1. [redacted] presentó demanda el 01 de octubre del 2019, la cual fue admitida el 10 de octubre del 2019. A la parte actora no le fue concedida la suspensión del acto impugnado.

Señaló como autoridades demandadas a:

a) Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.

b) Titular de la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.[1]

Como actos impugnados:

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

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

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

Como pretensión:

[1] Denominación correcta.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS

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

**2.** Las autoridades demandadas contestaron la demanda entablada en su contra.

**3.** La actora **sí** desahogó la vista dada con la contestación de demanda, pero perdió su derecho de ampliar su demanda, al no haber no haber cumplido con el requerimiento que se le hizo mediante acuerdo de fecha 13 de enero de 2020[2]. Razón por la cual, mediante acuerdo del 07 de agosto de 2020[3] se declaró precluido su derecho para ampliar su demanda.

**4.** El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Mediante acuerdo de fecha 07 de agosto de 2020 se abrió la dilación probatoria. El 08 de septiembre de 2020, se proveyó en relación a las pruebas de las partes. La audiencia de Ley se llevó a cabo el día 21 de noviembre de 2020, en la que se desahogaron las pruebas que fueron admitidas y los alegatos, y se declaró cerrada la instrucción, quedando el expediente en estado de resolución.

## II

## II. Consideraciones Jurídicas.

### Competencia.

**5.** Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso

[2] Página 102.
[3] Página 105.



"2021: año de la Independencia"

B), fracción II, inciso **a)**, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514, el día 19 de julio de 2017; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514, el día 19 de julio de 2017; porque los actos impugnados son administrativos; se los atribuye a autoridades que pertenecen a la administración pública del estado de Morelos; quienes están ubicadas en el territorio donde ejerce su jurisdicción este Tribunal.

## Precisión y existencia de los actos impugnados.

**6.** Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad[4], sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad[5]; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda[6], a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna la parte actora.

## Primer acto impugnado.

**7.** La parte actora señaló como primer acto impugnado el señalado en el párrafo **1. I.**, que consiste en:

> I. Del Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte, los oficios [redacted] de 28 de enero de 2019 y [redacted] de 04 de abril de 2019, el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado.

**8.** Sin embargo, de la valoración que se realiza en términos del artículo 490, del Código de Procesal Civil para el Estado Libre y

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

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

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

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS

Soberano de Morelos, a la instrumental de actuaciones, se encuentra determinado que el primer acto impugnado que atribuye al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos es:

> **I.** El oficio número [redacted] del 28 de enero de 2019, emitido por el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, que puede ser consultado en las páginas 80 a 81 del proceso.[7]
>
> **II.** El oficio número [redacted] del 04 de abril de 2019, emitido por el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, que puede ser consultado en la página 82 del proceso.[8] No pasa desapercibido que la parte actora señaló como segundo oficio impugnado el número [redacted] del 04 de abril de 2019, lo que este Pleno considera que es solo un error mecanográfico, ya que esta imprecisión en el señalamiento del número de oficio, no es obstáculo para determinar la existencia de aquél, que se encuentra debidamente identificado; además, en el apartado de razones de impugnación, manifiesta motivos de inconformidad en relación a ese oficio.

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

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

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

> **I.** Copia certificada del oficio número [redacted] del 28 de enero de 2019, emitido por la

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



"2021: año de la Independencia"

autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, dirigido al Presidente Municipal Constitucional de Cuautla, Morelos, que puede ser consultado en las páginas 80 y 81 del proceso, cuyo contenido es al tenor de lo siguiente:

*"[...]*
***C.*** [redacted]
***PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL***
***DE CUAUTLA, MORELOS.***
***P R E S E N T E***
*Como es de su conocimiento, el pasado 1 de octubre de 2018, el ciudadano* [redacted] *rindió protesta como Gobernador Constitucional del Estado de Morelos, misma fecha en la que me distinguió con el nombramiento de Secretario de Movilidad y Transporte.*
*Derivado de la entrega recepción de la Secretaría referida, así como de las reuniones de trabajo que se han venido desarrollando desde esa fecha hasta el día de hoy con diversos grupos de transportistas, se han detectado como uno de los principales problemas del servicio de transporte público con y sin itinerario fijo, la ilegal entrega de permisos provisionales para circular sin placas, tarjetas de circulación y engomado, que exservidores públicos de la Secretaría de Movilidad y Transporte, realizaron a particulares con la falsa promesa de que los mismos serían regularizados mediante el otorgamiento de un título de concesión.*
*Este actuar además de ilegal y deshonesto, ha generado en las diversas regiones del Estado, que de ser un problema de transporte se haya convertido en uno de seguridad pública, ya que un alto número de los delitos que se cometen, es utilizando vehículos automotores con la cromática de servicio público y sin placas.*
*Aunado a la ilegalidad con que se otorgan los permisos (razón por la cual esta autoridad no los reconoce como válidos para prestar el servicio), los mismos se encuentran vencidos ya que se expidieron para que fueran utilizados con fecha límite del 30 de septiembre de 2018.*
*Ante esa situación, esta autoridad ha estado realizando operativos para retirar de circulación a los vehículos que no cuentan con las autorizaciones necesarias para prestar el servicio público de transporte; sin embargo ante la magnitud del problema han resultado insuficientes para abatirlo.*
*Es por ello, que con pleno respeto a la autonomía municipal le solicito su amable colaboración a efecto de que por conducto de la policía de tránsito municipal se pueda coadyuvar con el retiro de la circulación de los vehículos que transiten por el territorio de su municipio, sin las autorizaciones respectivas (placas,*

*tarjeta de circulación, permiso o autorización vigente); sin que ello implique que se trastoquen las facultades de esta autoridad en materia de regulación de transporte público, ya que se estarían retirando por violentar el Reglamento de Tránsito de su municipio.*

*Por otra parte, de igual manera se solicita su valioso apoyo para que se giran* (sic) *las instrucciones correspondientes al personal de su municipio, a efecto de que se evite otorgar permisos para que en espacios públicos se ofrezcan 'servicios de gestoría' para el trámite de placas, tarjetas de circulación, permisos provisionales para circular y licencias de conducir de otros Estados de la República; esto debido a que se tiene el antecedente de que en dichos lugares se cuenta con formatos en blanco que son requisitados y expedidos al momento por particulares, sin contar con facultades legales para ello, situación que ya se encuentra en investigación por parte de las autoridades de seguridad pública.*

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

*Sin otro particular, le envió un cordial saludo.*

*[...]."*

**II.** Copia certificada del oficio número [redacted] del 04 de abril de 2019, emitido por la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, dirigido al Presidente Municipal Constitucional de Cuautla, Morelos, consultable en la página 82 del proceso, cuyo contenido es el siguiente:

*"[...]*

[redacted]

***PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS.***

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

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

*"2021: año de la Independencia"*

*Siendo premisa fundamental para esta Secretaría, verificar que los vehículos y operadores de forma irrestricta cumplan con las disposiciones legales en materia de transporte público, privado y particular, con el objeto de salvaguardar la integridad física de los usuarios en sus diversas modalidades, para la explotación y operación del servicio público de pasajeros, es preciso referir que para dicha prestación solamente es mediante la utilización de vehículos autorizados para cada tipo de servicio.*

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

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

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

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

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

*[...]."*

**Segundo acto impugnado.**

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

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

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

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

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

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

*"Por cuanto al acto impugnado consistente en: 'la omisión de renovar el permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión y la omisión de abrir el proceso de otorgamiento de concesiones,..." (Sic), el mismo resulta falso, siendo preciso señalar que se niega categóricamente la omisión reclamada por la parte actora, lo anterior es así, toda vez que, en primer término, de las documentales que presenta y exhibe la parte actora en su escrito de demanda inicial y con las cuales se me corrió traslado, no se advierte escrito alguno que haya sido presentado por la actora, que implique la solicitud de la renovación del permiso que refiere, pues en el ámbito jurídico, para que se configure una omisión es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación; es decir, para que se configure la omisión en el caso específico, es necesario que la parte actora acreditara la existencia de la solicitud realizada a la autoridad responsable; por lo que en el caso que nos ocupa no acontece, debiéndose sobreseer el presente juicio por actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, pues de las constancias*

"2021: año de la Independencia"

*de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente."*[9]

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

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

**I.** Copias fotostáticas de cuatro notas periodísticas que dice la parte actora fueron publicadas en el periódico Diario de Morelos y en la página de gobierno del Estado de Morelos respectivamente, con los títulos *"Buscan mejorar transporte en el orie"* (sic); *"Se reúne SMyT con transportistas de zona oriente y sur poniente"; "Entregan transportistas petición a la"* (sic); *y "Generan acuerdos para ordenar transporte público en Cuautla";* la primera el día 11 de diciembre de 2018; la segunda el 10 de diciembre de 2018; la tercera el día 26 de mayo de 2018; y la cuarta el 01 de marzo de 2019, consultables en las páginas 11 a 14 del proceso.

- En la primera nota se estableció que, en Cuautla, Morelos, los directores del Transporte Público y Privado y de Supervisión Operativa de la Secretaría de Movilidad y Transporte, [redacted] y [redacted] respectivamente, se reunieron con transportistas de la zona oriente y sur poniente para escuchar sus propuestas para mejorar el servicio. Que los representantes de la Secretaría de Movilidad y Transporte se comprometieron a buscar la mejor solución en el marco del cumplimiento de la ley, a temas como la operación de transporte ilegal. También agilizar los trámites administrativos que dejó pendiente la anterior administración, a fin de garantizar un servicio eficiente a los

[9] Consultable a hoja 52 del proceso.

morelenses. Que al encuentro asistieron representantes de la organización Nueva Generación del Transporte Zona Oriente, Federación de Rutas Mototaxis y Taxis del Estado de Morelos, y Frente Transportistas Cocoyoc.

- En la segunda nota se estableció que, los directores del Transporte Público y Privado y de Supervisión Operativa de la Secretaría de Movilidad y Transporte (SMyT), [redacted] y [redacted], respectivamente, sostuvieron una reunión con transportistas de la zona oriente y sur poniente, en la que escucharon sus inquietudes y propuestas para mejorar el servicio. Que, los representantes de la Secretaría de Movilidad y Transporte se comprometieron a revisar y buscar la mejor solución, en el marco del cumplimiento de la Ley, a temas como la operación de transporte ilegal, además de agilizar los trámites administrativos que dejó pendiente la anterior administración, a fin de garantizar un servicio eficiente a los morelenses. Que al encuentro asistieron el representante de la organización Nueva Generación del transporte zona oriente, [redacted] de la Federación de rutas, mototaxis y taxis del estado de Morelos; así como [redacted] del Frente transportista Cocoyoc.

- En la tercera nota se establece, entre otras cosas, que en Jiutepec, Morelos, los representantes del sector de transporte público, acudieron a las oficinas del titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte, presentando ahí varias peticiones a cerca de regular pagos de las unidades vehiculares de sus agrupaciones, a fin de cumplir con la Ley Estatal de Transporte, regularizar la documentación de sus unidades y circular en avenidas y calles de la entidad, dentro de lo que marca la normativa. Que durante la reunión

"2021: año de la Independencia"

solicitaron cancelar infracciones y regularización del pago de sus unidades.

- En la cuarta nota se estableció que, en Cuernavaca, Morelos, a través de una mesa de dialogo encabezada por la Secretaría de Movilidad y Transporte, representantes de la Ruta 6 y Grupo Cuauhtemotzin de Cuautla lograron establecer acuerdos conjuntos con el fin de garantizar una circulación ordenada de las rutas del trasporte público en dicho municipio. Que, luego de varias reuniones en donde expusieron las problemáticas en este tema, tales como el desorden y competencia desleal que provocaba la falta de horarios y derroteros, se llegó al acuerdo de unirse para prestar un mejor servicio a la ciudadanía. Los concesionarios de dichas líneas de transporte asumieron el compromiso de enrolar sus recorridos. Que se permitirá que las unidades de la organización Cuauhtemotzin utilicen los derroteros de la Ruta 6 con la obligación de cumplir con los horarios, frecuencias y cromáticas que están debidamente establecidos para brindar un mejor servicio a la población. Que esos acuerdos fueron firmados por los representantes de ambas organizaciones de transportistas y de la Secretaría de Movilidad y Transporte y en caso de incumplimiento serían sancionados conforme a la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

A la cuales no se les otorga valor probatorio porque no aportan elementos suficientes para tener por acreditado que la parte actora, solicitara al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos por escrito o de forma verbal que le renovara del permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones; toda vez que esas notas refieren a que los líderes del transporte presentaron varias peticiones, al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado; que el representante de la

organización Nueva Generación del transporte zona oriente, [redacted]; [redacted] de la Federación de rutas, mototaxis y taxis del Estado de Morelos; así como [redacted] del Frente transportista Cocoyoc, se reunieron Directores del Transporte Público y Privado y de Supervisión de la Secretaría de Movilidad y Transporte; que representantes de la Ruta 6 y Grupo Cuauhtemotzin en Cuautla, llegaron a diversos acuerdos, por lo que de ninguna nota periodística se acredita la participación de la parte actora.

Además, porque las publicaciones en los periódicos únicamente acreditan que tuvieron realización en el modo, tiempo y lugar que de las mismas aparezcan, pero no son aptas para demostrar los hechos que en tales publicaciones se contengan, porque no reúnen las características de documento público a que se refiere el artículo 437[10], del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria al juicio de nulidad; ni tampoco pueden ser consideradas como documentales privadas conforme a los artículos 442[11] y 445[12], del mismo ordenamiento legal;

*"2021: año de la Independencia"*

[10] **ARTICULO 437.-** Documentos públicos. Son documentos públicos los autorizados por funcionarios públicos o depositarios de la fe pública, dentro de los límites de su competencia, y con las solemnidades o formalidades prescritas por la Ley. Tendrán este carácter tanto los originales como sus copias auténticas firmadas y autorizadas por funcionarios que tengan derecho a certificar.
La calidad de auténticos y públicos se podrá demostrar además por la existencia regular en los documentos, de sellos, firmas, u otros signos exteriores, que en su caso, prevengan las leyes.
Por tanto, son documentos públicos:
I.- Los testimonios de las escrituras públicas otorgadas con arreglo a derecho y las escrituras originales mismas;
II.- Los documentos auténticos expedidos por funcionarios que desempeñen cargos públicos, en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones; y a las certificaciones de constancias existentes en los archivos públicos expedidos por funcionarios a quienes legalmente compete;
III.- Los documentos auténticos, libros de actas, estatutos, registros y catastros que se hallen en los archivos públicos dependientes del Gobierno Federal, del Estado de Morelos, del Distrito Federal, de las otras Entidades Federativas o de los Ayuntamientos;
IV.- Las certificaciones de actas del estado civil expedidas por los Oficiales del Registro Civil, respecto de constancias existentes en los libros correspondientes;
V.- Las certificaciones de constancias existentes en los archivos parroquiales y que se refieran a actos pasados antes del establecimiento del Registro Civil, siempre que fueren cotejadas por Notario Público o quien haga sus veces, con arreglo a Derecho;
VI.- Las ordenanzas, estatutos, reglamentos y actas de sociedades o asociaciones, y de universidades, siempre que su establecimiento estuviere aprobado por el Gobierno Federal o de los Estados, y las copias certificadas que de ellos se expidieren;
VII.- Las actuaciones judiciales de toda especie;
VIII.- Las certificaciones expedidas por corredores públicos titulados con arreglo al Código de Comercio; y
IX.- Los demás a los que se reconozca ese carácter por la Ley.
Los documentos públicos procedentes del Gobierno Federal harán fe sin necesidad de legalización de la firma del funcionario que los autorice.
Para que hagan fe, en la República, los documentos públicos procedentes del extranjero, deberán presentarse debidamente legalizados por las autoridades diplomáticas o consulares, en los términos que establezcan los Tratados y Convenciones de los que México sea parte y la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y demás disposiciones relativas. En caso de imposibilidad para obtener la legalización; ésta se substituirá por otra prueba adecuada para garantizar su autenticidad.

[11] **ARTICULO 442.-** De los documentos privados. Documento privado es el que carece de los requisitos que se expresan en el Artículo 437. El documento privado será considerado como auténtico cuando la certeza de las firmas se certifique o autorice por funcionarios de la fe pública que tenga competencia para hacer esta certificación.

[12] **ARTICULO 445.-** Documentos privados originales. Los documentos privados se presentarán originales, y cuando *formen parte de un libro, expediente o legajo, se exhibirán éstos para que se compulse la parte que señalen los* interesados.

consecuentemente, el contenido de una nota periodística no puede convertirse en un hecho público y notorio, pues, aunque aquélla no sea desmentida por quien puede resultar afectado, el contenido de la nota solamente le es imputable al autor de la misma, mas no así a quienes se ven involucrados en la noticia correspondiente, por lo que carece de eficacia probatoria si no está corroborada con algún medio de convicción.

En el proceso no está corroborado con prueba fehaciente e idónea el contenido de las notas periodísticas exhibidas por la parte actora; por tanto, no es dable otorgarles valor probatorio para tener por acreditado que la parte actora solicitara por escrito o de forma verbal a la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, que le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones.

Tan es así, que la parte actora en el escrito de demanda en el hecho 22 párrafo segundo, refiere que el 26 de noviembre de 2018, diversas agrupaciones de transportista entregaron una petición al Secretario de Movilidad y Transporte para regularizar el pago de sus unidades, así como regularizar la documentación de sus unidades; **más no que ella realizara esa solicitud**, como se lee a continuación:

> *"22.- [...]*
> *En relación con este punto, el 26 de noviembre de 2018, diversas agrupaciones de transportistas entregaron una petición al Secretario de Movilidad y Transporte para regularizar los pagos de sus unidades, así como regularizar la documentación de sus unidades."*

**II.** Copia fotostática del oficio número [redacted] del 04 de abril de 2019, consultable a hoja 16 del proceso, en el que consta que

---

Si el documento se encuentra en libros o papeles de casa de comercio o de algún establecimiento industrial, el que pida el documento o la constancia deberá fijar con precisión cuál sea. La copia se compulsará en el establecimiento sin que los directores de él estén obligados a llevar al Tribunal los libros de cuentas, ni a más que a presentar las partidas o documentos que señale el solicitante.

fue emitido por la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, a través de cual hace del conocimiento al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, que en materia de prestación de transporte público, la Ley de Transporte del Estado de Morelos, establece como servicio de transporte público de pasajeros, el que se presta en una o varias rutas, en caminos y vialidades del Estado, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en Ley y en su Reglamento bajo las modalidades de, con itinerario fijo, sin itinerario fijo; interurbano; y mixto; que esas modalidades son a través de concesiones relativas al servicio de transporte público a que hacen referencia los artículos 33, 34 y 35, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, las cuales tendrán una vigencia de diez años, con la obligación de renovarla por igual período, siempre y cuando el concesionario haya cumplido las obligaciones previstas en la Ley, por lo que el transporte público únicamente se puede otorgar siempre y cuando cuenten con título de concesión otorgado por el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos. Por lo que le hizo del conocimiento que las modalidades diversa enunciadas, como es el caso particular de los mototaxis no se encuentra reconocida por la ley de la materia, por no contar con concesión para la operación y explotación de los servicios a que se refieren los artículos 32, 33, 34 y 35, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; en tal sentido quien se encuentre prestando el servicio estaría notoriamente actuando en contravención a ello; en consecuencia, le solicito su colaboración y apoyo para que la prestación del servicio público sea conforme a lo previsto por la normativa, solicitando su coadyuvancia en caso de detectar alguna situación contraria. Esta prueba en nada le beneficia porque de su alcance probatorio no quedó demostrado que la parte actora solicitara al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, por escrito o de forma verbal que le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones.

*"2021: año de la Independencia"*

**III.** Copia simple del oficio número [redacted] del 28 de enero de 2019, consultable en la página 17 del proceso, en el que consta que fue emitido por la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, a través de cual hace del conocimiento al Presidente Municipal Constitucional de Cuautla, Morelos, que derivado de la entrega recepción de la Secretaría referida, así como de las reuniones de trabajo que se han venido desarrollando desde esa fecha con diversos grupos de transportistas, se han detectado como uno de los principales problemas del servicio de transporte público con y sin itinerario fijo, la ilegal entrega de permisos provisionales para circular sin placas, tarjetas de circulación y engomado, que exservidores públicos de la Secretaría de Movilidad y Transporte, realizaron a particulares con la falsa promesa de que los mismos serían regularizados mediante el otorgamiento de un título de concesión. Aunado a que los permisos se encuentran vencidos, ya que se expidieron para que fueran utilizados con fecha límite el 30 de septiembre de 2018; ante esa situación, se han realizado operativos para retirar de circulación a los vehículos que no cuentan con las autorizaciones necesarias para prestar el servicio público de transporte; sin embargo, ante la magnitud del problema han resultado insuficientes para abatirlo; es por ello, que con el pleno respeto a la autonomía municipal le solicitó su amable colaboración a efecto de que por conducto de la policía de tránsito municipal se pueda coadyuvar con el retiro de la circulación de los vehículos que transiten por el territorio de su municipio, sin las autorizaciones respectivas (placas, tarjeta de circulación, permiso o autorización vigente); de igual manera le solicitó su valioso apoyo para que se giraran las instrucciones correspondientes al personal de su municipio, a efecto de que se evite otorgar permisos para que en espacios públicos se ofrezcan "servicios de gestoría" para el trámite de placas, tarjetas de circulación, permisos provisionales para circular y licencias de conducir de otros Estados de la República; esto debido a que se tiene el antecedente de que en dichos lugares se cuenta con formatos en blanco que son requisitados y expedidos al momento por particulares, sin contar con facultades

"2021: año de la Independencia"

legales para ello, situación que ya se encuentra en investigación por parte de las autoridades de seguridad pública. Esta prueba en nada le beneficia porque de su alcance probatorio no quedó demostrado que la parte actora solicitara al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, por escrito o de forma verbal que le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones.

**IV.** Copia certificada del permiso de servicio público para circular sin placas, engomado, y tarjeta de circulación número [redacted], visible en la página 15 del proceso, con el que se acredita que el Director General de Transporte Público y Particular de la Secretaría de Movilidad de Transporte del Estado de Morelos, extendió a la parte actora el permiso citado, el 13 de octubre de 2017, con fecha de vencimiento el 11 de enero de 2018, respecto del vehículo marca [redacted] modelo [redacted] tipo [redacted], número de serie [redacted], número de motor [redacted], siendo ampliada la vigencia de ese permiso hasta el 30 de septiembre de 2018, por la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos. Esta prueba en nada le beneficia porque de su alcance probatorio no quedó demostrado que la parte actora solicitara al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, por escrito o de forma verbal que le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones.

**V.** La documental privada, del escrito del 17 de septiembre de 2019, con sello original de acuse de recibo del 28 de septiembre de 2019, consultable a hoja 18 del proceso, en el que consta que la parte actora solicitó al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte en el Estado de Morelos, se le proporcionaran copias certificadas de los documentos que ha exhibido ante esa Secretaría y que han sido expedidos por esa autoridad, siendo estos: Estudio de factibilidad identificado como [redacted] número

de estudio 39; oficio [redacted] de 28 de enero de 2019, y oficio [redacted] del 04 de abril de 2019. Esta prueba en nada le beneficia porque de su alcance probatorio no quedó demostrado que la parte actora solicitara al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, por escrito o de forma verbal que le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones.

**VI.** Documental privada en original de la solicitud de concesión del 12 de enero de 2016, consultable en la página 19 del proceso, con sello original de acuse de recibo de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, en la que se desprende que el actor solicitó al Secretario de Movilidad y Transportes del Estado de Morelos, le otorgara una concesión de servicio de transporte público sin itinerario fijo para el Municipio de **Cuautla**, Morelos, por la razón de que quiere crecer económicamente para poder tener un sustento mejor para su familia. Esta prueba en nada le beneficia porque de su alcance probatorio no quedó demostrado que la parte actora solicitara al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, por escrito o de forma verbal que le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones. Lo cual será analizado con la documental que a continuación se describe.

**VII.** Documental pública consistente en el *"Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Poder Ejecutivo Estatal, para ejercer facultades y atribuciones otorgadas al Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos por la Ley de Transporte del Estado de Morelos por la Ley de Transporte del Estado de Morelos en materia de concesiones"*, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5630, segunda sección, de fecha 05 de septiembre de 2018. Publicación de la que se desprende que el Titular del Poder Ejecutivo Estatal, delega a la persona titular de

la Secretaría de Movilidad y Transporte del Poder Ejecutivo Estatal, para ejercer de forma directa y personal, todas y cada una de las atribuciones legales y reglamentarias en materia de concesiones, estableciéndose en la disposición transitoria PRIMERA, que dicho Acuerdo entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", que lo fue el 05 de septiembre de 2018 y que estaría vigente hasta el 30 de septiembre de 2018.

De la valoración que se realiza a estas probanzas en términos del artículo 490[13], del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, tanto en forma individual como en su conjunto, conforme a la lógica y la experiencia, en nada le benefician a la parte actora porque de su alcance probatorio no quedó demostrado que la parte actora solicitara al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, por escrito o de forma verbal que le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones, por lo que no se les otorga valor probatorio para tener por acreditado que la parta actora realizara a la autoridad demandada la solicitud antes citada. De la documental privada descrita en el numeral **VI**, que antecede, se prueba que la solicitud que hizo para que se le otorgara una concesión de servicio de transporte público es de fecha 12 de enero de 2016; en tanto que de la documental analizada en el numeral **VII**, que antecede, el Titular del Poder Ejecutivo Estatal, delega a la persona titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Poder Ejecutivo Estatal, para ejercer de forma directa y personal, todas y cada una de las atribuciones legales y reglamentarias en materia de concesiones, estableciéndose en la disposición transitoria PRIMERA, que dicho Acuerdo entrará en vigor

*"2021: año de la Independencia"*

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

el mismo día de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", que lo fue el 05 de septiembre de 2018 y que estaría vigente hasta el 30 de septiembre de 2018; por tanto, el período para ejercer de forma directa y personal, todas y cada una de las atribuciones legales y reglamentarias en materia de concesiones, feneció el 30 de septiembre de 2018, y la parte actora presentó su demanda hasta el día 01 de octubre de 2019, fecha en la que había concluido el período antes señalado; y su petición de solicitud de concesión la presentó el día 14 de enero de 2016, la que no se encuentra dentro del período del 05 de septiembre de 2018 al 30 de septiembre de 2018, en el cual el titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Poder Ejecutivo Estatal, podía ejercer de forma directa y personal, todas y cada una de las atribuciones legales y reglamentarias en materia de concesiones.

**18.** A la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos le fueron admitidas las pruebas documentales públicas que corren agregadas en las páginas 80 a 82 del proceso, las cuales tampoco le benefician a la parte actora porque de su alcance probatorio no se acredita que solicitara al Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de otorgamiento de concesiones, ya que dichas probanzas son los oficios [redacted] del 28 de enero de 2019 y [redacted] del 04 de abril de 2019, que señaló como primer acto impugnado.

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

**20.** Para que se configure el acto de omisión por parte de la autoridad demandada es necesario que la parte actora le solicitara por escrito o verbalmente le renovara el permiso para prestar el servicio público de transporte público de pasajeros sin contar con título de concesión, y abriera el proceso de

otorgamiento de concesiones, pues el hecho de que la autoridad demandada no se pronunciará sobre la renovación del permiso y se abriera el proceso de otorgamiento de concesión, no implica que haya incurrido en el incumplimiento de algún deber; para que exista la obligación de resolver sobre la procedencia o no de esas solicitudes se requiere como requisito esencial que la parte actora lo hubiera solicitado a la autoridad demandada para que esta actuara en consecuencia, lo que no aconteció.

Sirven de orientación las siguientes tesis:

***"INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE OBLIGACIÓN DE REALIZARLA DEBE DISTINGUIRSE SI SE TRATA DE ACTOS NEGATIVOS U OMISIVOS.***

*Cuando se alega que el Tribunal Colegiado del conocimiento no realizó la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal en un juicio de amparo directo, debe distinguirse si se trata de actos negativos u omisivos. La diferencia entre ellos radica en que los estados de inacción no están conectados con alguna razón que suponga el incumplimiento de un deber, mientras que las omisiones sí. Esto es, las cosas que simplemente no hacemos no tienen repercusiones en términos normativos; en cambio, otras cosas que no hacemos, pero que teníamos el deber de hacer, constituyen omisiones. De este modo, se concluye que el hecho de que un Tribunal Colegiado no haya llevado a cabo la interpretación a que alude el quejoso en sus agravios, no implica que haya incurrido en el incumplimiento de algún deber, pues para que exista la obligación de realizar dicha interpretación —en el sentido de establecer los alcances de una norma constitucional—, se requiere que: 1) el quejoso lo hubiese solicitado; 2) quede demostrado que algún precepto constitucional (o parte de él) es impreciso, vago o genera dudas; y 3) dicho precepto se hubiera aplicado al quejoso sin haber despejado racionalmente esas dudas, en menoscabo de sus garantías."*[14]

***"ACTOS NEGATIVOS ATRIBUIDOS A UNA AUTORIDAD. SI SU EXISTENCIA REQUIERE DE PREVIA SOLICITUD, AL QUEJOSO CORRESPONDE DEMOSTRAR QUE LA FORMULÓ.***

*La jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia, en cuyo sumario se dice: 'ACTOS NEGATIVOS.- Tratándose de actos negativos, la prueba corresponde no a quien funda en ellos sus derechos, sino a su contendiente.', constituye una regla genérica que no es aplicable cuando la existencia de la conducta negativa de la autoridad responsable aplicadora requiere, necesariamente y de una*

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

"2021: año de la Independencia"

*manera previa, la existencia de una solicitud del particular -el quejoso- para que la autoridad ejerza la facultad prevista en la ley aplicable, lo cual implica que si bien al quejoso no corresponde probar la conducta omisa de la responsable, sí le toca, en cambio, acreditar que realizó los trámites conducentes para exigir la actuación de esta última."*[15]

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

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

**23.** La regla general para conocer los alcances de un determinado acto de autoridad, que se sabe cierto, consiste precisamente en conocer su contenido del cual se pueda saber quiénes son los sujetos a los que está dirigido, y a qué sujetos afecta el acto en su esfera jurídica; consecuentemente, si la parte actora no probó la existencia del acto precisado en líneas que anteceden en relación a la autoridad demandada, no es posible que el juzgador determine y haga manifestaciones sobre el fondo de ese acto, porque no se desprende su existencia, por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción XIV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos[16].

**24.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos[17], se

---

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

[16] Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:
[...]
XIV.- Cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente;
[...]

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

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS

decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al **segundo acto impugnado señalado en el párrafo 1. II.,** en relación a la autoridad demandada que se le atribuye Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.

Sirven de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

> ***"ACTO RECLAMADO, LA CARGA DE LA PRUEBA DEL. CORRESPONDE AL QUEJOSO.***
> *En el juicio de amparo indirecto, la parte quejosa tiene la carga procesal de ofrecer pruebas para demostrar la violación de garantías individuales que alega, ya que, el que interpone una demanda de amparo, está obligado a establecer, directamente o mediante el informe de la autoridad responsable la existencia del acto que es inconstitucional, aunque, incluso, las autoridades responsables no rindan su informe justificado, caso en el cual, la ley establece la presunción de la existencia de los actos, arrojando en forma total la carga de la prueba al peticionario de garantías, acerca de la inconstitucionalidad de los actos impugnados."*[18]

**Tercer acto impugnado.**

**25. La existencia del tercer acto impugnado,** señalado en el párrafo **1. III.**, que consiste en:

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

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

**27.** La parte actora dice que la autoridad demandada Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos ha sido omisa en recibir el pago de derechos por concepto de renovación de permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros.

"2021: año de la Independencia"

---

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

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

**28.** Del análisis integral al escrito inicial de demanda no manifiesta que solicitara a la autoridad demandada que le recibiera el pago de derechos por concepto de renovación de permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros.

**29.** La autoridad demandada negó que incurriera en la omisión que le atribuye.

**30.** De la instrumental de actuaciones no está demostrado que la parte actora solicitara por escrito o de forma verbal a la autoridad demandada que le recibiera el pago de derechos por concepto de renovación de permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros.

**31.** De la valoración que se realiza en términos del artículo 490[19] del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, a las pruebas que le fueron admitidas a la parte actora que se analizaron en los párrafos **17. I.**, **17. II.**, **17. III.**, **17. IV.**, **17. V.**, **17. VI.** y **17. VII.**, cuyo valor probatorio se determinó en esos párrafos, lo cual aquí se evoca como si a la letra se insertase, en nada le benefician a la parte actora porque de su alcance probatorio no quedó demostrada la existencia del tercer acto impugnado, porque no probó que le haya hecho llegar solicitud por escrito o verbalmente a la autoridad demandada Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, para que le recibiera el pago que refiere, ni que la demandada le haya negado su petición.

**32.** A la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, le fue admitida la prueba documental pública que corre agregada en la página 44 del proceso, la cual tampoco le beneficia a la parte actora porque de su alcance probatorio no se acredita que solicitara a la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, le recibiera el pago de derechos por concepto

---

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

de renovación de permiso para prestar el servicio de transporte público de pasajeros que refiere, ni que la demandada le haya negado su petición, por lo que es inexistente la omisión que atribuye a la autoridad demandada. Toda vez que la documental pública es el oficio número [redacted] de fecha 24 de octubre de 2019, suscrito por el Director General de Recaudación de la Secretaría de Hacienda, dirigido a la Subprocuradora de Recursos Administrativos, Consultas y Contencioso Estatal y Titular de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Hacienda, a través del cual responde a las tres preguntas realizadas por la Subprocuradora citada, que son: *¿Cuál es el procedimiento que los contribuyentes deben realizar para el pago de derechos por concepto de renovación de permisos para prestar el servicio de transporte público de pasajeros? ¿Cuáles son los requisitos que los contribuyentes deben de exhibir ante la caja recaudadora para el pago de derechos por concepto de renovación de permisos para prestar el servicio de transporte público de pasajeros?* y actualmente, *¿las cajas recaudadoras se encuentran realizando cobros por concepto de pago de derechos para la renovación de permisos de servicio público de transporte?* **A lo que el director General de Recaudación respondió:** *"El interesado debe presentarse ante la Secretaría de Movilidad y Transporte, específicamente en el área de Servicio Público; esta última emite, previo cumplimiento de los requisitos correspondientes al trámite, póliza de pago en la que se señala línea de captura con la que genera la referencia de pago; una vez emitida y entregada la póliza de pago al interesado, este debe presentarse en cualquiera de los centros autorizados por la Secretaría de Hacienda para realizar el pago". "Debe presentar únicamente la póliza de pago vigente emitida por la Secretaría de Movilidad y Transporte, a través de su área de Servicio Público". "Siempre y cuando el contribuyente presente en cualquiera de las cajas recaudadoras autorizadas para recibir los pagos, la póliza correspondiente emitida por el área de Servicio Público de la Secretaría de Movilidad y Transporte y que en ese momento se encuentre vigente, se recepciona el pago".*

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

*"2021: año de la Independencia"*

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

Sirven de orientación las siguientes tesis:

***"INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE OBLIGACIÓN DE REALIZARLA DEBE DISTINGUIRSE SI SE TRATA DE ACTOS NEGATIVOS U OMISIVOS."***[20]

***"ACTOS NEGATIVOS ATRIBUIDOS A UNA AUTORIDAD. SI SU EXISTENCIA REQUIERE DE PREVIA SOLICITUD, AL QUEJOSO CORRESPONDE DEMOSTRAR QUE LA FORMULÓ."***[21]

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

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

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

*I. Nombre y domicilio del solicitante;*

*II. Copia certificada del acta de nacimiento, si es persona física, o acta constitutiva si se trata de persona moral, en este último caso, poder que otorgue facultades para la tramitación;*

*III. Tipo de servicio que pretende prestar y en su caso el seguro correspondiente;*

---

[20] Contenido que se precisó en el párrafo **20** de esta sentencia, lo cual aquí se evoca como si a la letra se insertase.
[21] *Ibidem.*

*IV. Comprobar estar inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes; y*

*V. Acreditar la propiedad e identificación del vehículo, así como que éste ha pasado la revisión en los términos de los ordenamientos legales aplicables.*

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

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

*I. Tipo de Permiso;*

*II. Motivación y fundamento legal;*

*III. Nombre y domicilio del permisionario;*

*IV. Registro Federal de Contribuyentes;*

*V. Derechos y obligaciones de los permisionarios;*

*VI. Causas de revocación;*

*VII. La prohibición de prestar servicio distinto al autorizado;*

*VIII. Vigencia, y*

*IX. Obligaciones.*

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

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

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

*I. Modificar temporalmente alguna de las características para la prestación del servicio, sin que en ningún caso se altere substancialmente la concesión o permiso, y*

*II. La prestación del servicio en condiciones excepcionales, cuando exista urgente necesidad del mismo y por el tiempo estrictamente necesario.*

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

"2021: año de la Independencia"

(Énfasis añadido)

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

**37.** La actora no cuenta con concesión para la prestación del servicio público de transporte público, pero sí tiene un Permiso de Servicio Público para Circular sin Placas-Engomado-Tarjeta de Circulación número [redacted] que fue expedido conforme al artículo 16, fracción V, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos[22] y 10 fracción VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Movilidad y Transporte[23].

**38.** El cual pueda ser consultado en la página 15 del proceso, en el que consta que fue expedido por el Director General de Transporte Público y Particular de la Secretaría de Movilidad de Transporte del Estado de Morelos, el 13 de octubre de 2017, con fecha de vencimiento el 11 de enero de 2018, respecto del vehículo marca Nissan, modelo [redacted], tipo [redacted], número de serie [redacted] número de motor [redacted], siendo ampliada la vigencia de ese permiso hasta el 30 de septiembre de 2018, por la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos; por tanto, quedó extinguido por el vencimiento del plazo para el que fue otorgado, como lo establece el artículo 76 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que dispone:

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

**39.** Por tanto, la autoridad demandada no pudo incurrir en omisión de recibir el pago de derechos por renovación del citado

---

[22] **Artículo 16.** Son atribuciones del Director General de Transporte Público y Privado:
...
V. Expedir las autorizaciones o permisos de transporte público, privado y particular;
...

[23] **Artículo 10.** La Dirección General de Transporte Público y Particular dependerá de la Subsecretaria y tendrá las siguientes atribuciones:
...
VI. Expedir las autorizaciones o permisos de transporte público, privado y particular;
...

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

**40.** Al no estar demostrada la existencia del **tercer acto impugnado**, se configura la causa de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción XIV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos[24].

**41.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos[25], se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al **tercer acto impugnado** que atribuye a la autoridad demandada **Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.**

## Causales de improcedencia y sobreseimiento.

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

**43.** Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, conforme al artículo 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y el artículo 3 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, está dotado de

[24] Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:
[...]
XIV.- Cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente;
[...].
[25] Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:
[...]
II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley;
[...]

"2021: año de la Independencia"

**plena jurisdicción**, es un órgano de control de la legalidad con potestad de anulación y está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos en armonía con las disposiciones legales que sean aplicables al caso concreto.

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

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

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

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

obligación de garantizar ese "recurso efectivo" no implica soslayar la existencia y aplicación de los requisitos procesales que rigen al medio de defensa respectivo[26].

**Interés jurídico.**

**48.** La autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, hizo valer como primera causal de improcedencia la prevista por el artículo 37, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la sustentó en el sentido de que la parte actora carece de interés jurídico y legítimo, porque el permiso único para circular sin placas, engomado, tarjeta de circulación, fue emitido el 13 de octubre de 2017, con fecha de vencimiento el 11 de enero de 2018, con ampliación de la vigencia hasta el día 30 de septiembre de 2018, por lo que a la fecha que promovió el juicio 01 de octubre de 2019, se encuentra encontraba totalmente extinto, siendo necesario que exhiba el título de concesión que lo identifique como permisionario del servicio público de transporte; por lo que al no contar con un título de concesión que lo autorice para explotar el servicio público de transporte, es inconcuso que carece de legitimación.

**49. Es fundada,** en relación al acto impugnado precisado en el párrafo **9. I.**, referente al **oficio número [redacted] del 28 de enero de 2019 y [redacted] del 04 de abril de 2019, emitido por el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.**

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

> *"**ARTÍCULO 1.** En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de*

[26] Ilustran lo anterior las tesis con los rubros:
**PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.** Época: Décima Época. Registro: 2005717. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 10/2014 (10a.). Página: 487. Tesis de jurisprudencia 10/2014 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de febrero de dos mil catorce.
**PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.** Tesis de jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de abril del dos mil catorce. Número 2a./J. 56/2014 (10a.)

"2021: año de la Independencia"

*dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, que afecten* ***sus derechos***[27] ***e intereses legítimos*** *conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta ley.*
*[...]".*
***ARTÍCULO 13.*** *Sólo podrán intervenir en juicio* ***quienes tengan un interés jurídico o legítimo*** *que funde su pretensión. Tienen interés jurídico, los titulares de un derecho subjetivo público; e interés legítimo quien alegue que el acto reclamado viola sus derechos y con ello se produce una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico".*

**51.** De ahí que el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, protege a los intereses de los particulares en dos vertientes:

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

**53.** La segunda, frente a violaciones a su esfera jurídica que no lesionan intereses jurídicos, ya sea de manera directa o indirecta, debido, en este último caso, a su peculiar situación en el orden jurídico (interés legítimo).

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

**55.** El interés legítimo debe de entenderse como aquel interés de cualquier persona, reconocido y protegido por el ordenamiento jurídico; es decir, es una situación jurídica activa

---

[27] Interés jurídico.

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

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

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

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

*"2021: año de la Independencia"*

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

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

Sirve de apoyo por analogía el siguiente criterio jurisprudencial:

> ***"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE ACTIVIDADES REGLAMENTADAS, PARA QUE EL PARTICULAR IMPUGNE LAS VIOLACIONES QUE CON MOTIVO DE ELLAS RESIENTA, ES NECESARIO ACREDITAR NO SÓLO EL INTERÉS LEGÍTIMO SINO TAMBIÉN EL JURÍDICO Y EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O MANIFESTACIÓN QUE SE EXIJA PARA REALIZAR AQUÉLLAS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).***
> *Si bien es cierto que para la procedencia del juicio de nulidad basta que la demandante acredite cualquier afectación a su esfera personal para estimar acreditado el interés legítimo, también lo es que ello no acontece tratándose de actividades reglamentadas, pues para ello debe demostrar que tiene interés jurídico como lo establece el párrafo segundo del artículo 34 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Esto es, cuando se trate de obtener una sentencia que permita la realización de actividades reglamentadas, no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, sino que se requiere la exhibición de la licencia, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico), pues debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho de reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades."*[28]

[28] Novena Época. Registro: 172000. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXVI, julio de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A. J/36. Página: 2331

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

**61.** Los oficios impugnados derivan de una actividad reglamentada consistente en la prestación del servicio público de transporte de pasajeros con y sin itinerario fijo, que se encuentra reglamentada en el artículo 32 y 33, fracción I, II, III y IV, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que disponen:

> *"**Artículo 32.** El Servicio de Transporte Público, es aquel que se lleva a cabo de manera continua, uniforme, regular y permanente en las vías públicas de comunicación terrestre del Estado y sus Municipios, para satisfacer la demanda de los usuarios, mediante la utilización de vehículos autorizados para cada tipo de servicio y en el que los usuarios como contraprestación realizan el pago de una tarifa previamente autorizada.*
> ***Artículo 33.** El Servicio de Transporte Público de pasajeros, es el que se presta en una o varias rutas, en caminos y vialidades de jurisdicción del Estado, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en esta Ley y en su Reglamento y puede ser prestado bajo las siguientes modalidades:*
> *I. Con itinerario fijo.- Es el que se presta en una o varias rutas, con paradas intermedias, tarifa y horarios fijos. El horario a que se sujetará el servicio será previamente autorizado por la Secretaría;*
> *II. Sin itinerario fijo.- Es el que se presta sin sujeción a ruta, circunscrito a un*
> *ámbito territorial, con tarifas autorizadas, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en el Reglamento.*
> *III. Urbano.- Es el destinado a las zonas y áreas, que integran un centro de población, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en el Reglamento;*
> *IV. Interurbano.- Es el destinado a circulación dentro de dos o más poblaciones o zonas conurbadas sujeto a rutas regulares, con paradas, terminales y horarios fijos, y*
> *V. Mixto.- El que se presta fuera de circunscripción urbana o interurbana, dentro del territorio estatal, con itinerario fijo entre una comunidad rural y otra o la vía de entronque por donde circulen servicios colectivos urbanos, interurbanos o foráneos; debiendo prestarse en vehículos adaptados con compartimientos específicos para el transporte de pasaje y de carga, de conformidad con las condiciones y vehículos que se determinen en el Reglamento."*

**62.** La parte actora, en el apartado de hechos, manifiesta que se encuentra autorizada para prestar el servicio público de transporte de pasajeros.

"2021: año de la Independencia"

**63.** Para acreditar su afirmación exhibió la documental pública en copia certificada del permiso de servicio público para circular sin placas, engomado, y tarjeta de circulación número 171288P, visible en la página 15 del proceso, con el que se acredita que el Director General de Transporte Público y Particular de la Secretaría de Movilidad de Transporte del Estado de Morelos, extendió a la parte actora el permiso citado, el 13 de octubre de 2017, con fecha de vencimiento el 11 de enero de 2018, respecto del vehículo marca Nissan, modelo 2007, tipo [redacted], número de serie [redacted] número de motor [redacted], siendo ampliada la vigencia de ese permiso hasta el 30 de septiembre de 2018, por la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, a la fecha en que se promovió la demanda no se encontraba vigente (01 de octubre de 2019), por lo que no tiene interés jurídico para incoar la acción, por ende, solicitar la nulidad de ese oficio impugnado.

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

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

> *"**Artículo 2.** Para los efectos de esta Ley y para su debida interpretación, se entenderá por:*
> *[...]*
> ***II. Concesión, al título que a través de un acto administrativo otorga el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos a***

***personas físicas o morales, y que confiere el derecho de explotar y operar los Servicios de Transporte Público;***
*[...]".*

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

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

"2021: año de la Independencia"

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

> *"**ARTÍCULO *3.** Además de las establecidas en la Ley de Transporte del Estado de Morelos, para efectos de este Reglamento se entiende por:*
> *[...]*
> *V.- Concesionario. Persona física o moral a quien le fue otorgado un título de concesión, para la prestación del servicio público en cualquiera de sus modalidades;*
> *[...]*
> ***ARTÍCULO 93.** Mediante la concesión el titular del Poder Ejecutivo habilita a una persona física o moral a través de un título de concesión para prestar el servicio público de transporte, con sujeción a tarifas y modalidades determinadas por el interés general y por la naturaleza del servicio de que se trate, por el tiempo y bajo las condiciones que el propio Ejecutivo establezca."*

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

**69.** La parte actora a fin de acreditar su interés jurídico en el juicio de nulidad en relación a la orden de retiro de circulación de vehículos que circulen en el Municipio de **Cuautla**, Morelos, sin

las autorizaciones respectivas como son placas, tarjeta de circulación, permiso o autorización vigente, contenida en los oficios impugnados, debió haber demostrado que cuenta con el título de concesión expedido por el Gobernador Constitución del Estado de Morelos, o que el permiso que exhibió, se amplió su vigencia después del 30 de septiembre de 2018, por la autoridad competente.

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

**71.** A la parte actora le fueron admitidas como pruebas de su parte, las que se precisaron en los párrafos **17. I.**, **17. II.**, **17. III.**, **17. IV.**, **17. V.**, **17. VI.**, y **17. VII.**, las cuales aquí se evocan como si a la letra se insertasen.

**72.** De la valoración que se realiza en términos de lo dispuesto por el artículo 490[29], del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

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

**74.** Por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción III de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que a la letra dice: *"Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente: III.-*

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

TJA
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS

***Contra actos que no afecten el interés jurídico*** *o legítimo del demandante".* (Énfasis añadido)

**75.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II[30], de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al **primer acto impugnado** precisado en el párrafo **9. I.**, referente **a los oficios números** [redacted] **del 28 de enero de 2019, y** [redacted] **del 04 de abril de 2019**, en relación a la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.

**76.** Al haberse actualizado la citada causal de improcedencia, se hace innecesario abordar el estudio de ese oficio impugnado, en relación a la autoridad demandada precisada y la pretensión relacionada con ese acto, precisada en el párrafo **1. A.**

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

> ***"SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.***
>
> *No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo."*[31]

**Acto de autoridad.**

**77.** Este Tribunal, en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos[32], de oficio determina que en relación al primer acto impugnado precisado en el párrafo **9. I.**, relativo a los oficios números [redacted] **del 28 de enero de 2019, y** [redacted] **del 04 de abril de 2019**, emitidos por el Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado

[30] Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:
II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley.

[31] SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. No. Registro: 212,468. Jurisprudencia. Materia (s): Administrativa. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 77. mayo de 1994. Tesis: VI. 2o. J/280, Página: 77, Genealogía: Apéndice 1917-1995, Tomo III, Segunda Parte, tesis 757, página 566.

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



"2021: año de la Independencia"

de Morelos, se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 37, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, debido a que no son un acto de autoridad porque no existe un hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzca una afectación a situaciones jurídicas o de hecho, además porque no se emitieron con motivo de una relación de supra a subordinación, con las características de imperatividad, unilateralidad y coercitividad.

**78.** Estos oficios no constituyen un acto de autoridad, debiéndose entender como tal a todos aquellos actos a través de los cuales los funcionarios o empleados de la Administración Pública Estatal o Municipal o los organismos descentralizados imponen dentro de su actuación oficial, con base en la Ley, obligaciones a los particulares o modifican las existentes o limitan sus derechos, pues del análisis del contenido de cada uno no se desprende que la autoridad demandada en ejercicio de sus funciones dicte, ordene, ejecute o pretenda ejecutar una decisión en perjuicio del actor.

**79.** En el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, define al acto de autoridad en los siguientes términos:

> *"**ACTO DE AUTORIDAD.** I. Son los que ejecutan las autoridades actuando en forma individualizada, por medio de facultades decisorias y el uso de la fuerza pública, y que con base en disposiciones legales o de facto pretenden imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares. II. Los actos de autoridad no son únicamente los que emiten las autoridades establecidas de conformidad con las leyes, sino que también deben considerarse como tales los que emanen de autoridades de hechos, que se encuentren en posibilidad material de obrar como individuos que expidan actos públicos. De esta manera se podrá establecer con toda claridad que existen actos emanados de autoridades de facto, por más que tengan atribuciones que legalmente no les correspondan..."*[33]

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

---

[33] Consulta realizada en la página https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/5.pdf

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

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

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

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

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

> *"**ARTÍCULO 1.** En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, **que afecten sus derechos e intereses legítimos** conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta ley.*
> *[...]."*
> ***Artículo *18.** Son atribuciones y competencias del Pleno:*
> *[...]*
> *B) Competencias:*
> *II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:*
> *a) Los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, en perjuicio de los particulares;*
> *[...]."*

"2021: año de la Independencia"

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

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

**84.** En los oficios impugnados, consultables en las páginas 80 a 82 del proceso, consta que la autoridad demandada Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, le hizo del conocimiento al Presidente Municipal de Cuautla, Morelos, que era una premisa fundamental para esa autoridad, verificar que los vehículos y operadores de forma irrestricta cumplan con las disposiciones legales en materia de transporte público, privado y particular, con el objeto de salvaguardar la integridad física de los usuarios en sus diversas modalidades, para la explotación y operación del servicio público de pasajeros, que dicha prestación solamente es mediante la utilización de vehículos autorizados para cada tipo de servicio. Que, en materia de prestación de transporte público, la Ley de Transporte del Estado de Morelos establece como servicio de transporte público de pasajeros, el que se presta en una o varias rutas, en caminos y vialidades del Estado, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en Ley y en su Reglamento bajo las modalidades de: con itinerario fijo, sin itinerario fijo; Interurbano; y Mixto. Que, las modalidades en mención, solamente son a través de concesiones relativas al Servicio de Transporte Público a que hacen referencia los artículos 33, 34 y 35 del presente ordenamiento, las cuales tendrán una vigencia de diez años, con la obligación de renovarla por igual período, siempre y cuando el concesionario haya cumplido las obligaciones previstas en la Ley; en ese tenor el transporte público únicamente se puede otorgar

siempre y cuando cuenten con título de concesión otorgado por el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos. Que, las modalidades diversas enunciadas, como es el caso particular de los mototaxis no se encuentra reconocida por la ley de la materia, por no contar con concesión para la operación y explotación de los servicios a que se refieren los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; en tal sentido quien se encuentre prestando el servicio estaría notoriamente actuando en contravención a ello. Con el objeto de lograr un ordenamiento y la seguridad el usuario, solicita su colaboración y apoyo para que la prestación del servicio público sea conforme a lo previsto por la normatividad, por lo que solicitó su coadyuvancia en caso de detectar alguna situación contraria.

**85.** Por lo que se determina que, esos oficios impugnados, no son actos de autoridad, atendiendo a los elementos esenciales del acto de autoridad se derivan de su propio concepto, toda vez que el Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, no impone al actor la constitución o pérdida de derecho u obligación alguna.

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

**87.** Estos oficios no revisten el carácter de imperatividad, unilateral y coercitividad, que le dan la naturaleza de acto de autoridad, porque no crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular, al constituir una comunicación interna entre el Titular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, y el Presidente Municipal de Cuautla, Morelos.

**88.** Por lo que no impone obligaciones, modifica las existentes o limita los derechos del actor.

Sirven de orientación las siguientes tesis:

*"2021: año de la Independencia"*

***"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."*[34]

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

[34] Contradicción de tesis 76/99-SS. Tesis de jurisprudencia 164/2011. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de septiembre de dos mil once.

*terceras son las que se establecen entre los órganos del propio Estado."*[35]

***"ACTO DE AUTORIDAD. ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO ESTABLECER SI LA ACCIÓN U OMISIÓN DEL ÓRGANO DEL ESTADO REVISTE ESA NATURALEZA.*** *La concepción del acto reclamado es un tema medular dentro del análisis relativo a la procedencia del juicio de amparo, pues constituye un requisito indispensable para ello, tal como lo disponen los artículos 103 de la Carta Magna y 1o. de la Ley de Amparo, preceptos que consagran la procedencia del amparo, en primer lugar, contra leyes o actos de autoridad; así, conforme a la doctrina, el acto reclamado consiste en un hecho voluntario e intencional, positivo (decisión, ejecución o ambas) o negativo (abstención u omisión) que implica una afectación de situaciones jurídicas abstractas (ley) o que constituye un acto concreto de efectos particulares (acto stricto sensu), imputable a un órgano del Estado e impuesto al gobernado de manera imperativa, unilateral y coercitiva. En este aspecto, no todos los hechos que el particular estime contrarios a su interés son susceptibles de impugnarse en el juicio de garantías, sino únicamente* ***los actos de autoridad****; y no todos aquellos que el órgano del Estado realice tendrán esa naturaleza, puesto que dicho calificativo ineludiblemente* ***involucra la actuación o abstención de un órgano estatal frente al gobernado, en sus relaciones de supra a subordinación, cuyas características son la unilateralidad, imperatividad y coercitividad. Consecuentemente, el juzgador, a fin de establecer si el acto reclamado tiene la naturaleza de acto de autoridad, debe ante todo constatar si éste afectó de manera unilateral la esfera jurídica de la parte quejosa y si se impuso contra y sobre la voluntad de ésta; adicionalmente, de acuerdo con su naturaleza, debe considerar si puede exigirse su cumplimiento, pues de no concurrir estas condiciones, el juicio de amparo resulta improcedente en contra de actos que no son de autoridad****."*[36]
(Énfasis añadido)

**89.** Se configura la causa de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos[37], que establece que el juicio es improcedente

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

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

[37] **Artículo 37.** El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:
[...]
XV. Actos o resoluciones de las dependencias que no constituyan en sí mismo, actos de autoridad.
[...]

"2021: año de la Independencia"

contra actos o resoluciones de las dependencias que no constituyan en sí mismo, actos de autoridad.

**90.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II[38], de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al primer acto impugnado señalado en el párrafo **9. I., referente a los oficios números [redacted] del 28 de enero de 2019, y [redacted] del 04 de abril de 2019.**

**91. No pasa desapercibido** que la actora exhibió, con el escrito de ampliación de demanda, los documentos que consisten en: **a)** Original del Recibo de cobranza por cuenta de terceros número de folio [redacted], expedido por Telecomunicaciones de México; nombre del contribuyente: [redacted] por concepto de: "PERMISO P/CIRC. S/PLACAS, T. C., ENG. AUTO. 30 DÍAS SERV. PART. 2019"; de fecha 14 de noviembre de 2019[39]. **b)** Copia simple de la Póliza general con número de folio [redacted] de fecha 13 de noviembre de 2019, a nombre de [redacted] por concepto de: Actualización del permiso de servicio público sin itinerario fijo para circular sin placas, tarjeta de circulación y engomado con placa [redacted] del municipio de Cuautla, marca [redacted] modelo [redacted] serie [redacted] número de motor [redacted][40]; documento que no contiene la firma del contribuyente. **c)** Copia simple del permiso de servicio público para circular sin placas, engomado, y tarjeta de circulación número [redacted] expedido por el Director General de Transporte Público y Particular de la Secretaría de Movilidad de Transporte del Estado de Morelos, de fecha 13 de octubre de 2017, con fecha de vencimiento el 11 de enero de 2018, respecto del vehículo marca [redacted], modelo [redacted], tipo [redacted], número de serie [redacted] número de motor [redacted], siendo ampliada la vigencia de ese permiso hasta el 30 de septiembre de 2018, por la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos[41]. **d)** Copia simple del comprobante de pago con folio [redacted] póliza [redacted], de fecha 14 de noviembre de 2019, expedido por la Coordinación de

---

[38] Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:
[...]
II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley.
[...]
[39] Página 95.
[40] Página 97.
[41] Página 98.

Política de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; a nombre de [redacted] por concepto de: "PERMISO P/CIRC. S/PLACAS, T. C., ENG. AUTO. 30 DÍAS SERV. PART. 2019"[42]. **e)** Copia simple del oficio número [redacted] del 28 de enero de 2019, emitido por el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos y copia simple del oficio número [redacted] del 04 de abril de 2019, emitido por el Secretario de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos. **Sin embargo,** estas documentales no pueden ser analizadas en esta sentencia, porque se previno el escrito de ampliación de demanda y la actora no subsanó la prevención, razón por la cual se le hizo efectivo el apercibimiento y mediante acuerdo del 16 de enero del 2020 se le declaró precluido el derecho para ampliar su demanda.

**92.** Al haberse actualizado la citada causal de improcedencia, no resulta procedente abordar el fondo de ese acto impugnado, ni la pretensión de la parte actora relacionada con ese acto precisada en el párrafo **1. A.**

## Condición de refutación.

**93.** Tampoco pasa desapercibida le tesis de jurisprudencia número PC.XVI.A. J/18 A (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación el día viernes 02 de junio de 2017, emitida por el Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, con el rubro y texto:

> ***"INTERÉS LEGÍTIMO. CONFORME AL ARTÍCULO 161 DEL REGLAMENTO DE TRANSPORTE MUNICIPAL DE SAN MIGUEL DE ALLENDE, GUANAJUATO, LOS PERMISIONARIOS EVENTUALES DE TRANSPORTE PÚBLICO ESTÁN LEGITIMADOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA OMISIÓN DE LA DIRECCIÓN DE TRANSPORTE MUNICIPAL LOCAL DE REGULARIZAR SU SITUACIÓN JURÍDICA CUANDO LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EXCEDE EL LÍMITE TEMPORAL QUE LA CALIFICA COMO UNA NECESIDAD EMERGENTE O EXTRAORDINARIA.***
>
> *En términos del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la base del interés legítimo, los permisionarios eventuales de transporte público de personas, están posibilitados jurídicamente para promover el juicio de amparo contra la omisión de la Dirección de Transporte Municipal de San Miguel de*

[42] Página 96.



"2021: año de la Independencia"

*Allende, Guanajuato, de proceder conforme al segundo párrafo del artículo 161 del Reglamento aludido (dictaminar la posibilidad de emitir la declaratoria de necesidad e iniciar el proceso de otorgamiento de concesión), siempre y cuando aquéllos hayan explotado una ruta por un lapso superior a los 6 meses que indica el párrafo primero de ese mismo precepto para dejar de considerarla como emergente o extraordinaria. Lo anterior ya que, por razones de seguridad jurídica y legalidad, bajo un parámetro de razonabilidad y no sólo como una simple posibilidad, la responsable de dicha omisión está obligada a dictaminar sobre la pertinencia de atender la necesidad colectiva en cuestión y, eventualmente, a instaurar el procedimiento que puede culminar con el otorgamiento de una nueva concesión en los términos de la legislación aplicable; estimar lo contrario implicaría que los interesados en adquirir el estatus de concesionarios y el consecuente beneficio económico, nunca podrían aspirar a regularizar su situación ni a conminar a las autoridades administrativas municipales para que así lo hagan, dando lugar a un permanente estado de incertidumbre y arbitrariedad, al perdurar injustificadamente, la calificación de una necesidad colectiva tanto de carácter permanente como temporal. En ese tenor, si bien los permisionarios aceptaron operar bajo ese esquema y, por ende, realizar inversiones en aras de cumplir con sus obligaciones de forma regular, uniforme, continua y con calidad, como cualquier otro concesionario o prestatario del servicio, lo cierto es que resulta lógico y jurídico estimar que ello tuvo la finalidad de hacerlo con la esperanza de que el servicio prestado no fuera meramente transitorio. Consecuentemente, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas, debe estimarse que en virtud de los efectos que produce la omisión reclamada, los permisionarios de mérito están legitimados para cuestionar a través del juicio constitucional relativo la existencia de esa afectación por ser cualificada, actual, real y jurídicamente relevante, pues de otra manera se tornaría nugatoria y carente de sentido el contenido de una norma que establece, como límite temporal, un periodo de 6 meses para satisfacer una necesidad que, de suyo, debe ser de orden emergente o extraordinario y no de carácter periódico o constante."*

**94.** Jurisprudencia que no se aplica a la presente sentencia porque no es obligatoria para este Tribunal en términos de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo[43].

[43] **Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decrete el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.
**La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.**
La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito.

**95.** Así mismo, es inaplicable al caso en estudio porque en ella se analiza el artículo 161 del Reglamento de Transporte Municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato, el cual establece lo siguiente:

> *"**Artículo 161.-** La Dirección podrá expedir permisos eventuales para la prestación del servicio cuando exista una necesidad de transporte emergente o extraordinaria que rebase la capacidad de las concesiones en una ruta o zona determinada y las necesidades colectivas así lo demanden, los que tendrán vigencia durante el tiempo que permanezca la necesidad, siempre que no exceda el término de seis meses.*
> *Si la necesidad del servicio excede el término antes señalado, dentro de los seis meses siguientes a su término, se procederá a realizar los estudios correspondientes para dictaminar la posibilidad de emitir la declaratoria de necesidad e iniciar el proceso de otorgamiento de concesiones que cubran la necesidad del otorgamiento de una nueva concesión en los términos de la Ley y el presente Reglamento.*
> *Los permisos eventuales que otorgue la Dirección serán intransferibles y se otorgarán preferentemente a los concesionarios que se encuentren prestando el servicio en la zona de influencia y cuenten con la capacidad requerida."*

"2021: año de la Independencia"

**96.** Del que se interpreta literalmente que, en el municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, la Dirección podrá expedir permisos eventuales para la prestación del servicio cuando: **a)** exista una **necesidad de transporte emergente o extraordinaria** que rebase la capacidad de las concesiones en una ruta o zona determinada; **b)** que las necesidades colectivas así lo demanden; **c)** que esos permisos tendrán **vigencia durante el tiempo que permanezca la necesidad**, siempre que **no exceda el término de seis meses**; **c)** si la necesidad del servicio excede el término antes señalado, **dentro de los seis meses siguientes a su término**, se procederá a realizar los estudios correspondientes para dictaminar la posibilidad de emitir la **declaratoria de necesidad**; **d)** que si se emite esa declaratoria de necesidad se debe **iniciar el proceso de otorgamiento de concesiones** que cubran la necesidad del otorgamiento de una nueva concesión en los términos de la Ley y ese Reglamento; **e)** que los permisos eventuales que otorgue la Dirección serán intransferibles y se otorgarán preferentemente a los concesionarios que se

---

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

encuentren prestando el servicio en la zona de influencia y cuenten con la capacidad requerida.

**97.** Las diferencias que existen entre las hipótesis previstas en el artículo 161 del Reglamento de Transporte Municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato, y los artículos 72 al 78 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos que regulan lo relacionado a los permisos —transcritos en el párrafo **35** de esta sentencia— estriban en que en el estado de Morelos: **a)** los permisos son otorgados por la Dirección General de Transporte para autorizar a persona física o moral, la prestación del Servicio de Transporte Privado así como sus servicios auxiliares; **b)** es por un período no mayor a un año ni menor a 30 días; **c)** estos permisos se extinguen con el sólo hecho del vencimiento del plazo para el que fueron otorgados; **d)** que el Secretario de Movilidad y Transporte expedirá permiso a los transportistas del Servicio Público Federal de pasajeros, turismo y carga cuando así lo requieran para transitar en caminos de jurisdicción estatal en complemento a las rutas federales en que operan, de conformidad a lo establecido en esa Ley y en su Reglamento; **e)** que el Secretario de Movilidad y Transporte expedirá un permiso extraordinario a unidades concesionadas para la prestación de los servicios de transporte público que refieren los artículos 32 (servicio de transporte público), 33 (servicio de transporte público de pasajeros), 34 (servicio de transporte público de carga en general), y 35 (servicio de transporte público de carga especializada).

**98.** De esto se puede concluir que en el estado de Morelos no está previsto el plazo de 6 meses de duración del permiso; ni que en caso de que la necesidad del servicio exceda ese plazo de 6 meses, dentro de los 6 meses siguientes a su término, se deba proceder a realizar los estudios correspondientes para dictaminar la posibilidad de emitir la declaratoria de necesidad; ni que si se emite esa declaratoria de necesidad se debe iniciar el proceso de otorgamiento de concesiones que cubran la necesidad del otorgamiento de una nueva concesión en los términos de la Ley y ese Reglamento.

**99.** Sobre estas bases, resulta inaplicable la tesis de jurisprudencia que se ha analizado.

TJA
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS

**Parte dispositiva.**

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

**Notifíquese personalmente.**

Resolución definitiva emitida en la sesión ordinaria de pleno celebrado vía remota a través de videoconferencia[44] 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[45]; 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; licenciada en derecho [redacted] secretaria de acuerdos adscrita a la Tercera Sala de Instrucción, habilitada en funciones de magistrada de la Tercera Sala de Instrucción, de conformidad con el acuerdo número PTJA/013/2020, tomado en la Sesión Extraordinaria número doce, celebrada el día veintiséis de noviembre del dos mil veinte; magistrado licenciado en derecho [redacted], titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas[46]; 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

*"2021: año de la Independencia"*

[44] En términos del ACUERDO PTJA/01/2021 DEL PLENO DEL TRTBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, POR EL QUE SE AMPLÍA EL PERÍODO DE SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES JURISDICCIONALES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS Y, POR ENDE, SE DECLARAN INHÁBILES LOS DÍAS QUE COMPRENDEN DEL OCHO AL QUINCE DE ENERO DEL AÑO DOS MIL VEINTIUNO, COMO MEDIDA PREVENTIVA DERIVADO DEL CAMBIO DE SEMÁFORO A COLOR ROJO PARA EL ESTADO DE MORELOS, POR LA ENFERMEDAD POR CORONAVIRUS COVID-19.
En relación con el ACUERDO NÚMERO PTJA/006/2020, POR EL QUE SE PRORROGA LA SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS AL DÍA 15 DE JUNIO DEL 2020 Y SE AUTORIZA LA CELEBRACIÓN DE SUS SESIONES DE PLENO A TRAVÉS DE HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS, ANTE LA DECLARATORIA DE LA FASE 3, DE LA PANDEMIA DEL SARS COVID 19 EN MÉXICO.
[45] 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.
[46] *Ibídem.*

**MAGISTRADO PONENTE**

[redacted]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

[redacted]

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCION

[redacted]

SECRETARIA HABILITADA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA
DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

[redacted]

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

[redacted]

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/1ªS/283/2019,** relativo al juicio de nulidad promovido por [redacted], en contra de las autoridades demandadas TITULAR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS y otra autoridad, misma que fue aprobada en sesión ordinaria de pleno, celebrado vía remota a través de videoconferencia, el día veinte de enero del año dos mil veintiuno. Conste.