TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

EXPEDIENTE: TJA/1ªS/188/2019

ACTOR:
[redacted].

AUTORIDAD DEMANDADA:
[redacted] Supervisor adscrito a la Dirección de Supervisión Operativa de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos[1].

TERCERO INTERESADO:
No existe.

MAGISTRADO PONENTE:
[redacted].

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
[redacted].

CONTENIDO:

Antecedentes ---------- 2
Consideraciones Jurídicas ---------- 3
Competencia ---------- 3
Precisión y existencia del acto impugnado --------- 3
Causales de improcedencia y de sobreseimiento--- 4
Análisis de la controversia---------- 12
Litis ---------- 12
Razones de impugnación ---------- 13
Análisis de fondo ---------- 13
Pretensiones ---------- 19
Consecuencias de la sentencia ---------- 19
Parte dispositiva ---------- 19

Cuernavaca, Morelos a dieciocho de marzo del dos mil veinte.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente número **TJA/1ªS/188/2019.**

[1] Nombre correcto de acuerdo al escrito de contestación de demanda consultable a hoja 22 a 34 vuelta del proceso.

Antecedentes.

1. [redacted], presentaron demanda el 11 de julio de 2019, se admitió el 08 de agosto del 2019. Se concedió como medida cautelar la devolución del vehículo que fue retenido como garantía del pago de la boleta de infracción.

Señaló como autoridad demandada:

a) [redacted], SUPERVISOR ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN OPERATIVA DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS.

Como acto impugnado:

I. *"La boleta de infracción de transporte público y privado, folio: [redacted], de fecha 2 de julio de 2019."*

Como pretensiones:

*"**1)** La nulidad lisa y llana de la boleta de infracción de transporte público y privado, con folio [redacted] de fecha 2 de julio de 2019 y por consiguiente, la devolución del vehículo de marca Chevrolet, tipo matiz, modelo 2015, número de serie: [redacted] y placas de circulación: [redacted], que se me retuvo como garantía del pago de la multa."*

2. La autoridad demandada compareció a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.

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

4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas y, en la audiencia de Ley del 18 de febrero de 2020, se turnaron los autos para resolver.

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

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 A), fracción XV, 18 inciso B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Precisión y existencia del acto impugnado.

6. La parte actora señaló como acto impugnado el que se precisó en el párrafo **1.I.**, el cual aquí se evoca como si a la letra se insertase.

7. Su existencia se acredita con la documental pública, original de la boleta de infracción de transporte público y privado número de folio [redacted] del 02 de julio de 2019, visible a hoja 12 del proceso[2], en la que consta que la autoridad demandada [redacted], Supervisor de la Dirección General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, con número de identificación [redacted] de la Unidad Oficial [redacted], el 02 de julio de 2019, levantó el acta de infracción de transporte público y privado, en la que se señaló como motivo de la infracción *"POR CARECER DE LA CONCESIÓN PARA REALIZAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS SIN ITINERARIO FIJO"*; con fundamento en lo dispuesto

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

en los artículos 44, 125, fracción VIII, 135, fracción I, y 139, fracción I, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, siendo retenido el vehículo marca Chevrolet, tipo matiz, modelo 2015, sin placas número de serie [redacted] bajo el inventario [redacted] como garantía del pago de la boleta de infracción impugnada.

Causales de improcedencia y sobreseimiento.

8. Con fundamento en los artículos 37, último párrafo, 38 y 89, primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causas de improcedencia y de sobreseimiento en relación a los actos impugnados; 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.

9. La autoridad demandada [redacted], Supervisor adscrito a la Dirección de Supervisión Operativa de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, hace valer las causales de improcedencia que establece el artículo 37, fracciones III, XIII y XIV, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Morelos, las sustenta en el sentido de que del contenido del acta de infracción número [redacted] de fecha 02 de julio de 2019, se advierte que el actor [redacted] prestaba el servicio público de transporte de pasajeros careciendo de la concesión para realizar el servicio público de transporte público de pasajeros sin itinerario fijo, con copia simple y sin valor diverso permiso número [redacted] con vencimiento al 30 de septiembre de 2018, por lo que el actor carece de interés jurídico, porque el artículo 44, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, establece que se requiere de concesión otorgada por el Gobierno del Estado de Morelos, para la operación y explotación del servicio de transporte público. Por lo que, si los actores carecen de título de concesión que los

autorice para explotar el servicio público de pasajeros, se encuentran impedidos para explotar ese servicio público. Que debieron haber acreditado contar con concesión lo cual se requiere en tratándose de ejercicio de una actividad reglamentada; **son infundadas.**

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

> *"**ARTÍCULO 1.** En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, que afecten **sus derechos[3] e intereses legítimos** conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta ley.*
> *[...]".*

> ***ARTÍCULO 13.** Sólo podrán intervenir en juicio **quienes tengan un interés jurídico o legítimo** que funde su pretensión. Tienen interés jurídico, los titulares de un derecho subjetivo público; e interés legítimo quien alegue que el acto reclamado viola sus derechos y con ello se produce una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico".*

11. 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:

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

13. La segunda, frente a violaciones a su esfera jurídica que no lesionan intereses jurídicos, ya sea de manera directa o indirecta,

[3] Interés jurídico.

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

debido, en este último caso, a su peculiar situación en el orden jurídico (interés legítimo).

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

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

16. Los particulares con el interés legítimo, tienen un interés en que la violación del derecho o libertad sea reparada, es decir, implica el reconocimiento de la legitimación del gobernado cuyo sustento no se encuentra en un derecho subjetivo otorgado por

la normatividad, sino en un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad.

17. 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.

18. No es factible equiparar ambas clases de interés -jurídico y legítimo-, pues la doctrina, la jurisprudencia y la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, así lo han estimado, al señalar que mientras el interés jurídico requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de determinados actos, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

19. El interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto de los demás individuos y tiende a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando, con motivo de la persecución de sus propios fines generales, incidan en el ámbito de su interés propio, aunque la actuación de que se trate no les ocasione, en concreto, un beneficio o servicio inmediato.

20. El interés legítimo existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones de conseguir un determinado beneficio, sin que sea necesario que quede asegurado de antemano que forzosamente haya de obtenerlo, ni que deba

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

tener apoyo en un precepto legal expreso y declarativo de derechos. Así, la afectación al interés legítimo se acredita cuando la situación de hecho creada o que pudiera crear el acto impugnado pueda ocasionar un perjuicio, siempre que éste no sea indirecto sino resultado inmediato de la resolución que se dicte o llegue a dictarse.

21. De una nueva reflexión se determina que para la procedencia del juicio de nulidad en términos de los artículos 1° y 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica de la parte actora, para que le asista un interés legítimo para demandar la boleta de infracción de transporte público y privado número [redacted] del 02 de julio de 2019, no siendo necesario sea o no titular del derecho subjetivo, esto es, que cuente con la concesión vigente para prestar el servicio público de transporte de pasajeros sin itinerario fijo (interés jurídico), como lo establece el artículo 44 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos[4], toda vez que el interés que debe justificar la parte actora no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le existe para iniciar la acción atendiendo a la ilegalidad que alega de la sanción que le fue impuesta a través de la boleta de infracción de transporte público y privado, toda vez que José Luis Bustamante Ramírez, conducía el vehículo cuando se levantó la boleta de infracción de transporte público y privado que impugna, como consta en la citada acta.

22. Y el actor [redacted] es el propietario del vehículo que fue retenido como garantía de la infracción de transporte público y privado, como consta en la documental privada, original de la factura [redacted] del 31 de agosto de

[4] **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.

2018, expedida por Auto Cam, S.A. de C.V., visible a hoja 11 del proceso[5].

23. Por tanto, los actores cuentan con el interés legítimo para impugnar el acta de infracción de transporte público y privado.

Sirven de orientación los siguientes criterios jurisprudenciales:

> **INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran accesar al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico[6].

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

[5] Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia

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

INTERÉS LEGÍTIMO, NOCIÓN DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. De acuerdo con los artículos 34 y 72, fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para la procedencia del juicio administrativo basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente, para este propósito, que sea, o no, titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción. En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de legitimación para ejercer la acción, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto. De esta forma resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también y de manera más amplia, frente a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, ya que basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tienen en el orden jurídico, de donde se sigue que los preceptos de la ley analizada, al requerir un interés legítimo como presupuesto de admisibilidad de la acción correspondiente, también comprende por mayoría de razón al referido interés jurídico, al resultar aquél de mayores alcances que éste[7].

24. Cuenta habida que los actores en el presente proceso no pretenden obtener en sentencia definitiva que se les permita prestar el servicio público de transporte de pasajeros sin itinerario fijo, sino lo que pretenden, es obtener la nulidad de la

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

sanción que les fue impuesta, el acta de infracción de transporte público y privado.

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

> **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE ACTIVIDADES REGLAMENTADAS, PARA QUE EL PARTICULAR IMPUGNE LAS VIOLACIONES QUE CON MOTIVO DE ELLAS RESIENTA, ES NECESARIO ACREDITAR NO SÓLO EL INTERÉS LEGÍTIMO SINO TAMBIÉN EL JURÍDICO Y EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O MANIFESTACIÓN QUE SE EXIJA PARA REALIZAR AQUÉLLAS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).** Si bien es cierto que para la procedencia del juicio de nulidad basta que la demandante acredite cualquier afectación a su esfera personal para estimar acreditado el interés legítimo, también lo es que ello no acontece tratándose de actividades reglamentadas, pues para ello debe demostrar que tiene interés jurídico como lo establece el párrafo segundo del artículo 34 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Esto es, cuando se trate de obtener una sentencia que permita la realización de actividades reglamentadas, no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, sino que se requiere la exhibición de la licencia, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico), pues debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho de reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades[8].

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

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

25. Este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos[9], determina que no se actualiza ninguna causal de improcedencia por la cual se pueda sobreseer el juicio.

Análisis de la controversia.

26. Se procede al estudio de fondo del acto impugnado que se precisó en el párrafo **1.I.**, el cuales aquí se evoca como si a la letra se insertasen.

Litis.

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

28. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.[10]

---

[9] 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

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

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

Razones de impugnación.

30. Las razones de impugnación que vertió la parte actora en contra del acto impugnado, pueden ser consultadas a hoja 04 a 09 del proceso.

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

Análisis de fondo.

32. La parte actora en la primera razón de impugnación manifiesta que le causa perjuicio el acta de infracción de transporte público y privado impugnada, porque la autoridad demandada no fundó su competencia, porque no precisó la fracción, inciso o subinciso que le otorgue las facultades como Supervisor para elaborar el acta de infracción impugnada.

33. La autoridad demandada sostuvo la legalidad del acto impugnado.

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

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

35. De ese artículo se obtiene como requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar, en el acto de molestia, su competencia, ya que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con el derecho de fundamentación establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando, en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.

36. De la valoración que se realiza en términos del artículo 490 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, a la boleta de infracción de transporte público y privado número [redacted], consta que [redacted], con número de identificación 34937 de la Unidad Oficial [redacted] el 02 de julio de 2019, elaboró la boleta de infracción citada en su carácter de **SUPERVISOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO Y PRIVADO DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS**, en la que como motivo de la infracción estableció: *"POR CARECER DE LA CONCESIÓN PARA REALIZAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS SIN ITINERARIO FIJO"*; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 44, 125, fracción VIII, 135, fracción I, y 139, fracción I, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, siendo retenido el vehículo marca Chevrolet, tipo matiz, modelo 2015, sin placas número de serie [redacted] bajo el inventario [redacted] como garantía del pago de la boleta de infracción impugnada.

37. Autoridad que no fundó su competencia al emitir la infracción de transporte público y privado; pues al analizar la misma, se lee el fundamento:

38. Artículos 44, 125, fracción VIII, 135, fracción I, y 139, fracción I, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que disponen:

> *"**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.*

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

> ***Artículo 125.*** *Para los efectos de esta Ley y su Reglamento, se entenderá como supervisores a los Servidores Públicos autorizados que tengan a su cargo las atribuciones siguientes:*
> *[...]*
> *VIII. Elaborar las boletas de infracciones a los conductores de los vehículos del Servicio de Transporte Público y Privado cuando se infrinja alguna disposición a la presente Ley o su Reglamento, y*
>
> ***Artículo *135.*** *Además de las sanciones previstas en el artículo anterior se sancionará con multa:*
> *I. De seiscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, al que preste el servicio en cualquiera de sus modalidades careciendo de concesión, permiso o con placas de identificación del Servicio de Transporte Público en vehículo distinto al autorizado. En caso de reincidencia, la multa ascenderá a mil doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.*
> *[...]*
>
> ***139.*** *Independientemente de las sanciones previstas en los numerales que anteceden, los vehículos con los que se presten los servicios de transporte, no podrán circular y serán remitidas a los depósitos de vehículos, por cualquiera de las siguientes causas:*
> *I. Carecer de la concesión o el permiso para realizar el servicio de transporte, según corresponda;*
> *[...]."*

39. Del análisis de las disposiciones legales citadas en la infracción de transporte público y privado, no se desprende la fundamentación específica de la competencia de la autoridad demandada **SUPERVISOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO Y PRIVADO DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS,** pues si bien citó el artículo 125, fracción VIII, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que es al tenor de lo siguiente:

> *"**Artículo 125.** Para los efectos de esta Ley y su Reglamento, se entenderá como supervisores a los Servidores Públicos autorizados que tengan a su cargo las atribuciones siguientes:*
> *[...]*
> *VIII. Elaborar las boletas de infracciones a los conductores de los vehículos del Servicio de Transporte Público y Privado cuando se infrinja alguna disposición a la presente Ley o su Reglamento, y*

[...]."

40. El mismo establece la facultad de los **supervisores** de elaborar las boletas de infracciones a los conductores de los vehículos de transporte público y privado cuando se infrinja alguna disposición de la Ley o su Reglamento. Que se entenderá como **Supervisores los servidores públicos autorizados**, por lo que la autoridad demandada además de citar ese artículo, debió fundar su competencia en el artículo que lo autoriza como **SUPERVISOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO Y PRIVADO DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS,** a fin de justificar su actuación, es decir, que es un funcionario público autorizado para elaborar boletas de infracción, lo cual no aconteció, cuenta habida que en la instrumental de actuaciones no acreditó con prueba fehaciente e idónea que es un Servidor Público autorizado por la Secretaría de Movilidad de Transporte del Estado de Morelos.

41. Por lo que al no citar el dispositivo legal que lo autoriza como funcionario público para elaborar las boletas de infracción de transporte público y privado, fundo de forma insuficiente su competencia, por lo que deja en estado de indefensión a la parte actora.

42. Al no haber fundado debidamente su competencia la autoridad demandada, en el llenado de la infracción de transporte público y privado, resulta ilegal, pues es necesario que las autoridades que emitan cualquier acto administrativo deben señalar con exactitud y precisión la norma legal que las faculta para emitir el acto, en el contenido del mismo y no en diverso documento, para otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente al acto que afecta o lesiona el interés jurídico de la parte actora, por tanto, resulta necesario que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación por lo que hace a la competencia de la autoridad demandada para emitir el acto de molestia impugnado, es necesario que en el documento que se

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

contenga, se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad demandada y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se considera ilegal el acto impugnado, porque para considerarse legal un acto administrativo, es necesario que la autoridad que lo emite señale de manera clara y precisa el precepto legal que le otorgà facultades para emitir el acto administrativo; pues de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, para otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

> **AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ESTÁN OBLIGADAS A CITAR LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE FUNDEN SU COMPETENCIA.** El artículo 16 de la Constitución Federal, prescribe que los actos de molestia, para ser legales, deben provenir de autoridad competente y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad debe emitirse por quien esté legitimado para ello, expresándose en el acto mismo de molestia, el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, ya que de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, al no poder examinar si la actuación de la autoridad emisora se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo[11].

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

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

43. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 4, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que señala: *"Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte la defensa del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso"*, se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la infracción de transporte público y privado número 0[redacted] del 02 de julio de 2019, levantada por la autoridad demandada.

Pretensiones.

44. La primera pretensión precisada en el párrafo **1.1),** quedó satisfecha en términos del párrafo **43.**

45. La segunda pretensión precisada en el párrafo **1.1), quedó satisfecha**, porque en la instrumental de actuaciones se acreditó que el vehículo que fue retenido como garantía del pago de la infracción de tránsito que se ha declarado su nulidad lisa y llana, fue entregado a la propietaria del vehículo por conducto de su representa legal, como consta en la constancia de la diligencia ordenada por resolución del 20 de septiembre de 2019, emitida por el Titular de la Primera Sala de este Tribunal, consultable a hoja 50 y 51 del proceso, en la que se hizo constar que se le entregó al actor [redacted], el vehículo que fue retenido como garantía de la boleta de infracción de transporte público y privado impugnada.

Consecuencias de la sentencia.

46. La nulidad lisa y llana del acto impugnado.

Parte dispositiva.

47. La parte actora demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su **nulidad lisa y llana**.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida y firmada por mayoría de tres votos de los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Licenciado en Derecho [redacted], Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas[12]; Magistrado [redacted] lar de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; y Magistrado Maestro en Derecho [redacted] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas[13], con voto en contra del Magistrado Licenciado en Derecho [redacted] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; y Magistrado Doctor en Derecho [redacted] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; ante la Licenciada en Derecho [redacted], Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

[redacted]

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO PONENTE

[redacted]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[redacted]

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

[12] 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.
[13] Ibídem.

MAGISTRADO

[redacted]

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

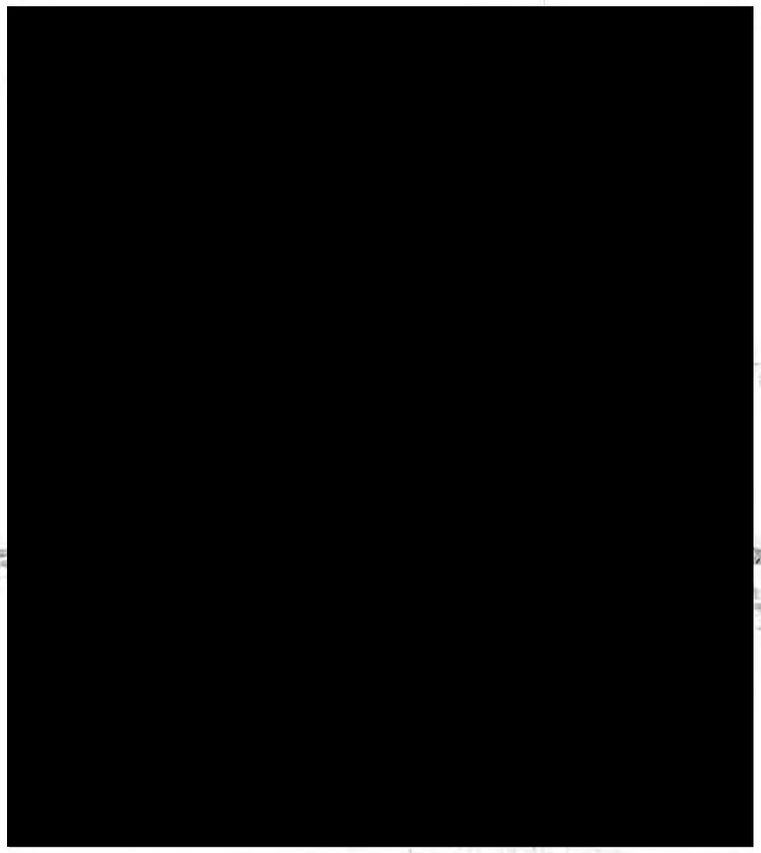
[redacted]

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[redacted]

La Licenciada [redacted] Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número **TJA/1ªS/188/2019** relativo al juicio administrativo, promovido por [redacted] Y OTRO, en contra de [redacted], SUPERVISOR ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN OPERATIVA DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS, misma que fue aprobada en pleno del dieciocho de marzo del dos mil veinte. DOY FE.

[redacted]

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "