



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Segunda Sala Administrativa Ponencia "F"

Juicio Contencioso Administrativo

Expediente: JCA/II/072/2023.

Parte actora: *****.

Autoridades demandadas: Director General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit, y policía vial.

Acto impugnado: Boleta de infracción.

Magistrada ponente: Dra. Sairi Lizbeth Serrano Morán.

Tepic, Nayarit; a veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés.

Integrada la **Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**, por el Magistrado Presidente Licenciado **Juan Manuel Ochoa Sánchez**, la Magistrada Ponente Doctora **Sairi Lizbeth Serrano Morán**, el Secretario de Sala Licenciado **Jorge Luis Mercado Zamora**, en funciones de Magistrado, con la asistencia del Secretario Coordinador de Acuerdos y Proyectos Licenciado **Guillermo Lara Morán**, en funciones de Secretario de Sala.¹

VISTO para resolver en sentencia definitiva el Juicio Contencioso Administrativo número **JCA/II/072/2023**, formado con motivo de la demanda promovida por *****², en contra del **Director General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit, y del agente de policía vial** de nombre ***** , se dicta la siguiente resolución; y

¹ Con fundamento en los Acuerdos TJAN-P-069/2022, TJAN-P-070/2022 y TJAN-P-071/2022, aprobados por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit en su Vigésima Segunda Sesión Extraordinaria celebrada el uno de agosto de dos mil veintidós.

² En adelante "la parte actora" o "el actor", salvo mención expresa.

R E S U L T A N D O S:

PRIMERO. Demanda. En fecha diez de febrero de dos mil veintitrés, ante la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit se presentó el escrito inicial signado por la parte actora mediante el cual, por su propio derecho, promovió demanda por la vía contenciosa administrativa en contra del **Director General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit**, y del **agente de policía vial** de nombre *********, para lo cual señaló como acto impugnado la boleta de infracción con folio número ********* de siete de febrero de dos mil veintitrés.

SEGUNDO. Registro y turno. Mediante acuerdo de fecha diez de febrero de dos mil veintitrés, la Magistrada Presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit tuvo por recibido el escrito inicial de demanda y anexos, presentado por la parte actora, por lo que se registró el expediente número JCA/II/072/2023; además, ordenó que éste fuera remitido a la Secretaría de Acuerdos de la Segunda Sala Administrativa del mismo órgano jurisdiccional, a efecto de que se turnara a la Magistrada Instructora titular de la Ponencia "F", Doctora **Sairi Lizbeth Serrano Morán**, para su trámite y resolución correspondiente.

TERCERO. Admisión. Mediante acuerdo de fecha diez de febrero de dos mil veintitrés, dictado por la Magistrada Instructora, se admitió a trámite la demanda, así como las pruebas ofrecidas por la parte actora; se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas con las copias de la demanda, emplazándolas para que dieran contestación; se señalaron las diez horas del día trece de marzo de dos mil veintitrés para la celebración de la audiencia de ley, y se concedió a la parte actora la suspensión del acto impugnado, con efectos restitutorios, para que las autoridades demandadas hicieran la devolución inmediata de la placa de circulación vehicular que fue retenida en garantía al momento en que se requisitó la boleta de infracción impugnada; asimismo, para que se abstuvieran de realizar cobro alguno de la multa que pudiera corresponder.

CUARTO. Cumplimiento a la suspensión. En fecha veintidós de febrero de dos mil veintitrés, en la Oficialía de Partes de este Tribunal se recibió el oficio número ***** de diecisiete de febrero de dos mil veintitrés, suscrito por el Director General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit, mediante el cual manifestó dar cumplimiento a la suspensión concedida, para lo cual remitió la placa de circulación que fue retenida como garantía a la parte actora en el momento en que se requisó la boleta de infracción impugnada.

Mediante acuerdo de fecha veintitrés de febrero de dos mil veintitrés, dictado por la Magistrada Instructora, se tuvo por cumplido el requerimiento formulado a la parte demandada, y se ordenó que la placa de circulación se devolviera a la parte actora.

Asimismo, en autos del presente expediente, obra constancia de fecha veintitrés de febrero de dos mil veintitrés, en la cual se asentó que la parte actora compareció a las oficinas de la Ponencia "F" de esta Segunda Sala Administrativa, en donde recibió dicha placa de circulación en atención a la suspensión del acto impugnado, que le fue concedida.

QUINTO. Contestación de demanda. En fecha dos de marzo de dos mil veintitrés, en la Oficialía de Partes de este Tribunal se recibió el oficio número ***** de veintitrés de febrero de dos mil veintitrés, mediante el cual las autoridades demandadas dieron contestación a la demanda; por lo que, mediante acuerdo de fecha tres de marzo de dos mil veintitrés, dictado por la Magistrada Instructora, se les tuvo a las autoridades dando contestación en tiempo y forma a la demanda incoada en su contra, y se admitieron las pruebas que ofrecieron; además, se ordenó correr trasladado con copias de la contestación de demanda a la parte actora para que estuviera en condiciones de alegar lo que a su interés legal conviniera. Asimismo, en virtud de que no mediaba el plazo necesario para efecto de que la parte actora pudiera plantear la ampliación de su demanda, se señaló nueva fecha para el desahogo de la audiencia de ley.

**Juicio Contencioso Administrativo:
JCA/II/072/2023**

SEXTO. Audiencia. A las once horas del día veintitrés de marzo de dos mil veintitrés tuvo verificativo la celebración de la audiencia de Ley, sin la comparecencia de las partes del juicio, no obstante haber sido notificadas con las formalidades legales; en la cual se desahogaron las pruebas ofrecidas por las partes, y se declaró precluído su derecho para formular alegatos. Por lo que concluida la audiencia se cerró la etapa de instrucción, y se ordenó turnar los autos para el dictado de la resolución correspondiente; misma que se pronuncia conforme los siguientes:

C O N S I D E R A N D O S :

PRIMERO. Competencia. La Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit es legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 1, 109, fracción II, 230 y 231 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit; 1, 4, fracción XIII, 5, fracción II, 6, fracción II, 27, 29, 32, 37, fracción II, y 42, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; 1, 2, 23, 25 fracciones IV y VII, 26, 27, y 30 fracción IV, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; en virtud de que se plantea una controversia entre un particular y autoridades municipales, ya que es un juicio contencioso administrativo promovido por un particular para impugnar un acto administrativo ordenado y ejecutado por autoridades municipales de Tepic, Nayarit, en donde ejerce jurisdicción este Tribunal.

SEGUNDO. Causales de improcedencia o sobreseimiento. Al ser las causales de improcedencia y sobreseimiento de orden público, se consideran de estudio preferente, por lo que esta Segunda Sala Administrativa, conforme lo dispuesto por el artículo 230, fracción I,³ de la

³ “**ARTÍCULO 230.**- La sentencia que se dicte deberá contener: I. El análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio, en su caso; [...]”

Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit,⁴ debe analizarlas previamente al estudio de fondo del Juicio Contencioso Administrativo, las opongán o no las partes.

Al respecto, cobra aplicación por analogía la jurisprudencia II.1o. J/5, aprobada por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, consultable en Tomo VII, Mayo de 1991, página 95, Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, registro digital 222780, de rubro y texto siguientes:

“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.”

Al respecto, las autoridades demandadas, en el escrito de contestación de demanda (visible en folios 25 al 30), hicieron valer dos causales de improcedencia, las cuales se analizarán a continuación.

A. En primer lugar, las autoridades demandadas hicieron valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 224, fracción IX, en relación con el diverso 109, fracción II de la Ley de Justicia, mismos que a la letra disponen, en ese orden:

“ARTÍCULO 224.- El juicio ante el Tribunal es improcedente:

[...]

IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal.”

“ARTÍCULO 109.- Procede el juicio contencioso administrativo en contra de:

[...]

⁴ En adelante “Ley de Justicia”, salvo mención expresa.

**Juicio Contencioso Administrativo:
JCA/II/072/2023**

II. Los actos administrativos y fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades señaladas en la fracción anterior, así como sus omisiones que afecten derechos de particulares; [...]"

Las autoridades demandadas alegan que, en la especie, el Juicio Contencioso Administrativo es improcedente respecto del Director General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, toda vez que éste no participó en el acto administrativo impugnado, ya que él no dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar la boleta de infracción impugnada.

Esta Segunda Sala Administrativa considera que dicha causal de improcedencia es **infundada** en razón de que, si bien es cierto que la boleta de infracción fue requisitada por un policía vial, ante la eventual falta administrativa en materia de vialidad y tránsito, por lo que procedió a completar los espacios en blanco del acta de infracción seriada e impresa a manera de formulario o formato. También es cierto que, con fundamento en los artículos 38, fracción X, y 39, fracción II, del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Tepic, Nayarit, y 6, 8, fracción III, 11, 12, 13 y 15, fracción I, del Reglamento Interno de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit, la facultad de hacer cumplir la reglamentación en materia de vialidad y tránsito en el ámbito municipal corresponde de manera originaria al Director General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, quien puede delegar a los policías viales la facultad de vigilar el cumplimiento de dicha reglamentación, y ante su incumplimiento requisitar las boletas de infracción preelaboradas y previamente autorizadas, según lo dispone el artículo 63 del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit; ya que los policías viales representan el personal operativo adscrito a dicha corporación, como auxiliares de la Dirección General en materia de tránsito y vialidad.

Por lo tanto, en la especie, el Director General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit, sí tiene el carácter de autoridad demandada de acuerdo a lo establecido por el artículo 110, fracción II, inciso

a), de la Ley de Justicia, al tener el carácter de ordenadora, de ahí que efectivamente no se acredite la actualización de esta causal de improcedencia.

B. Asimismo, las autoridades demandadas hicieron valer las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en el artículo 224, fracciones IV y VII de la Ley de Justicia, correlacionado con el diverso 225, fracción II, de la misma Ley, que de manera literal disponen:

“ARTÍCULO 224.- El juicio ante el Tribunal es improcedente:

[...]

IV. Contra los actos o las disposiciones generales que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del actor;

[...]

VII. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto o la disposición general reclamados;

[...]”

“ARTÍCULO 225.- Procede el sobreseimiento del juicio:

[...]

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

[...]”

Las autoridades demandadas arguyen que la boleta de infracción impugnada no existe al no ser un acto administrativo definitivo, ya que está sujeta a convalidación por un Juez Calificador, por lo que tampoco existe una afectación a la esfera jurídica de la parte actora, quien tiene expedito su derecho de audiencia y de defensa ante el mismo Juez Calificador, y que incluso tiene a su disposición un recurso de inconformidad seguido ante la misma Dirección de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic.

Al respecto, esta Segunda Sala Administrativa considera tal causa de improcedencia como **infundada**, por las siguientes razones:

**Juicio Contencioso Administrativo:
JCA/II/072/2023**

En primer lugar, la parte actora sí tiene un interés jurídico para comparecer a juicio y para fundar su pretensión, toda vez que, en el momento en que se requisó la boleta de infracción impugnada, se le retuvo como garantía la placa de circulación del vehículo, con lo cual se le causa un acto de molestia que incide en su esfera jurídica, de lo cual se desprende su interés jurídico para impugnarlo al estimar que no se apega al principio constitucional de legalidad. En ese sentido, como acto de autoridad constituye un supuesto reclamable ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, conforme a lo establecido por el artículo 109, fracción II, de la Ley de Justicia, en virtud que, procede el Juicio Contencioso Administrativo contra todos los actos administrativos que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de los organismos descentralizados de carácter estatal o municipal, que afecten derechos de particulares; en ese sentido, al constituir la boleta de infracción, un acto de carácter administrativo realizado por una autoridad municipal en el ejercicio de sus funciones, surge el derecho de la parte actora para accionar el presente juicio.

Ahora, si bien es cierto que la parte actora tiene a su disposición un recurso de inconformidad que puede promover ante la misma Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic; también es cierto que, en términos de los artículos 71 de la Ley de Justicia, y 82 del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, contra los actos y resoluciones administrativas de las autoridades de vialidad, procede indistintamente a elección del particular el recurso de inconformidad ante la propia autoridad o el Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.

Además, en relación a lo argüido por las autoridades demandadas en el sentido de que la boleta de infracción no constituye un acto definitivo; esta Segunda Sala Administrativa determina que **no le asiste la razón**, en virtud de que, si bien es verdad que al momento en que el policía vial requisó la boleta de infracción no está cuantificando o haciendo efectivas las posibles sanciones pecuniarias según la reglamentación de la materia, pues esta es la razón que las autoridades demandadas consideran debe ocurrir para que

el acto sea definitivo; lo cierto es que, éste no es el motivo por el que se impugna el acto administrativo, pues, desde el llenado de la boleta y el aseguramiento de la garantía (placa de circulación), se causa un acto de molestia en contra de la parte actora, quien puede impugnarlo por lesionar su esfera jurídica, al estimar que no cumple con la debida fundamentación y motivación que debe revestir cualquier acto de autoridad para su validez y legalidad.

De acuerdo con lo anterior, no se actualizan las causales de improcedencia y sobreseimiento que hicieron valer las autoridades demandadas; por otra parte, de la revisión integral de las constancias del expediente que se resuelve, esta Segunda Sala Administrativa no aprecia oficiosamente que se actualice alguna otra de las causales de improcedencia y sobreseimiento de las que se enuncian en los artículos 224 y 225 de la Ley de Justicia, que imposibiliten el pronunciamiento sobre el fondo del asunto, consecuentemente, no es dable sobreseer el presente juicio.

TERCERO. Antecedentes del acto impugnado. En el escrito inicial de demanda, el actor manifiesta que el siete de febrero de dos mil veintitrés, acudió a recoger unos estudios médicos en un consultorio ubicado en calle Prolongación Puebla, frente al parque La Loma, de esta ciudad de Tepic, Nayarit, por lo que estacionó su vehículo *Kia Seltos* justo afuera de dicho consultorio, puso las luces intermitentes de su vehículo y descendió para recogerlos, sin tardar más de tres minutos, cuando justo en el momento en que se los entregaron vio a un policía vial que se dirigió a su vehículo y empezó a desatornillar la placa de circulación trasera; que en ese momento el actor salió del consultorio y le dijo que era su vehículo y que hacía tres minutos que había descendido de él, y que si hubiera hecho sonar la bocina de la motopatrulla, habría movido el vehículo, a lo que simplemente respondió *“pues como siempre se estacionan aquí los que van al ISSSTE, ya por eso mejor ni pito, porque sé que no va a mover su carro, así que pues ni modo, ya empecé a quitarla”*, por lo que terminó de retirar la placa y posteriormente empezó a llenar la boleta de infracción, la cual le entregó.

**Juicio Contencioso Administrativo:
JCA/II/072/2023**

CUARTO. Precisión y existencia del acto impugnado. La parte actora señala como acto impugnado la boleta de infracción marcada con el folio número ***** de siete de febrero de dos mil veintitrés, requisitada por el agente de policía vial *****, adscrito la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit.

Quedó acreditada la existencia de tal acto administrativo impugnado, pues la original de dicha boleta de infracción (visible en folio 09) fue ofrecida como prueba documental pública en el escrito inicial de demanda; aunado a ello, las autoridades demandadas corroboraron la existencia de dicho acto, reconociendo expresamente su emisión, pues, inclusive, en su escrito de contestación de demanda, ofrecieron como propia esa misma documental, por ello, se ratifica que su contenido es auténtico.

QUINTO. Estudio de fondo. La parte actora, en su escrito inicial de demanda, hizo valer **cuatro conceptos de impugnación**, sin embargo, es preferente el estudio del **tercero** de ellos ya que, de resultar fundado, en términos de lo dispuesto por el artículo 230, fracción III,⁵ de la Ley de Justicia, sería suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, conduciendo a declarar su nulidad lisa y llana, lo que producirá un mayor beneficio para la parte actora, pues se eliminarían en su totalidad los efectos de dicho acto; siendo innecesario el estudio de los restantes conceptos de impugnación, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia consagrado en el artículo 17 Constitucional.

Resulta aplicable por analogía, la jurisprudencia XVI.1o.A.T. J/9, aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, visible en la página 1275, Tomo XXX, Agosto de 2009, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, registro digital 166717, de contenido siguiente:

⁵ “**ARTÍCULO 230.**- La sentencia que se dicte deberá contener: [...] **III.** El análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados, salvo que el estudio de una o algunas sea suficiente para desvirtuar la validez del acto o disposición general impugnados; [...]”

“CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).

El artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de anulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.”

En el **concepto de impugnación tercero**, la parte actora señala esencialmente que la boleta de infracción carece de los requisitos de fundamentación y motivación establecidos por el artículo 16 Constitucional, ya que adolece de una exhaustiva descripción de los hechos que motivaron la infracción, pues el policía vial se limitó a establecer que su vehículo se encontraba estacionado en línea amarilla, sin especificar la manera en que arribó a dicha determinación, fuera de su mera y subjetiva apreciación revelando una completa ausencia de motivación, al no precisar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que supuestamente acontecieron los hechos, por lo cual, el actor considera que dicha boleta de infracción no puede considerarse como un acto administrativo legalmente correcto.

**Juicio Contencioso Administrativo:
JCA/II/072/2023**

Esta Segunda Sala Administrativa estima que el concepto de impugnación segundo es **fundado** con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

En el Derecho Administrativo, el cumplimiento de las formas por parte de la Administración es especialmente exigido. Así, el elemento formal o las formas del acto administrativo, principalmente, consiste en que el acto, para ser considerado válido y eficaz, deberá ser expedido cumpliendo cabalmente los requisitos que la norma exige. Al respecto, existen tres elementos formales *a) el procedimiento; b) la forma en sentido estricto, y c) la motivación.*

En lo que interesa, la “motivación” (*lato sensu*) es un requisito que integra el elemento forma y consiste en la exteriorización de las razones que justifican y fundamentan la emisión del acto, que versan tanto en las circunstancias de hecho y de derecho (causa) como en el interés público que se persigue con el dictado del acto (finalidad).⁶

La “motivación” constituye un elemento esencial para hacer posible el control judicial de los actos administrativos, de tal modo que pueden llegar a anularse si carecieran de motivación o ésta fuera insuficiente.⁷

En el derecho positivo mexicano, la “motivación” es un elemento esencial del acto de autoridad, consagrado a rango constitucional; de modo que, el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸ establece que todo acto de autoridad deberá estar debidamente fundado y motivado.

⁶ Cassagne, Juan Carlos, *Derecho administrativo*, Tomo II, 7ª ed., Lexis Nexis, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2002, p. 114.

⁷ Bocanegra Sierra, Raúl, *Lecciones sobre el acto administrativo*, Civitas, Madrid, 2002, p. 78.

⁸ “Artículo 16.- 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.”

De conformidad con la garantía de legalidad consagrada en dicho precepto constitucional, todo acto de autoridad debe emitirse debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable y por lo segundo que deben expresarse las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.⁹

Este binomio “fundamentar-motivar” supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la adecuación y aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.

El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 Constitucional relativa a la “fundamentación y motivación” tiene como finalidad primordial que el justiciable conozca el “para qué” de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto administrativo, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente.¹⁰

Así, la “motivación” *lato sensu*, como elemento formal del acto administrativo, se constituye propiamente por la obligación de hacer del conocimiento del sujeto pasivo los preceptos legales aplicables y la

⁹ Véase la jurisprudencia VI. 2o. J/248 aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en página 43, número 64, Abril de 1993, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, registro digital 216534, de rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.”**

¹⁰ Véase la jurisprudencia I.4o.A. J/43, aprobada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en página 1531, Tomo XXIII, Mayo de 2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, registro digital 175082, de rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.”**

**Juicio Contencioso Administrativo:
JCA/II/072/2023**

expresión de los argumentos que revelan y explican la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permiten al justiciable defenderse en caso de que resulte irregular, lo anterior, como condición indispensable (a rango constitucional) de legalidad y seguridad jurídica.

En el caso concreto, de la boleta de infracción impugnada, que la parte actora ofreció en original como prueba (visible en folio 09), y al tratarse de un documento público, se le concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 157, fracción II, 175, 213 y 218 de la Ley de Justicia, se desprende que fue expedida por la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit, bajo folio número *****, y fue requisitada por el agente de policía vial *****, en fecha siete de febrero de dos mil veintitrés, de cuyo contenido se desprende, según el llenado manuscrito de los espacios en blanco de la boleta preelaborada, que a las once horas con treinta y siete minutos del día siete de febrero de dos mil veintitrés, en Prolongación Puebla y Eulogio Parra, de la ciudad de Tepic, Nayarit, sin asentarse los datos del conductor ni del propietario del vehículo, así como los datos del vehículo marca *Kia*, submarca *Seltos*, color tinto, con placas de circulación del servicio particular Estado de Nayarit, (propiedad de la parte actora), y en la descripción de la conducta que motiva la infracción se asentó: *“Estacionarse en línea amarilla”*, con fundamento en el artículo 27, fracción II, del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit. Además, se recogió como garantía la placa de circulación trasera. Sin que se llenara el espacio destinado para anotar la narrativa circunstancial.

Como se advierte, la presunta infracción cometida está prevista en el artículo 27, fracción II, del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit,

“Artículo 27.- Se prohíbe estacionar cualquier vehículo en los siguientes espacios:

[...]

*II. En zonas o vías públicas identificadas con la señalización respectiva, incluyendo las guarniciones de las banquetas pintadas de amarillo;
[...]"*

Ahora bien, en ese contexto, se concluye que la boleta de infracción no cumplió con la exigencia constitucional de estar debidamente fundada y motivada, ya que se omitió expresar suficientemente las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, por las cuales la autoridad demandada consideró que los hechos en que basó su proceder se encuentran demostrados y son precisamente los previstos en la disposición reglamentaria que se señala como infringida, tal como lo exige la garantía de legalidad contemplada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De modo que, dicho acto de autoridad fue materializado sin cumplir a cabalidad con el elemento formal de la "motivación", de ahí que dicha boleta de infracción no pueda ser considerada válida y eficaz.

Así, en la especie, no se hizo una correlación entre el fundamento legal o artículo infringido y la descripción de la conducta que motivó la infracción; pues no se realizó un razonamiento por parte de la autoridad vial para demostrar la aplicabilidad del precepto reglamentario invocado a los hechos en el caso concreto, lo cual implica, bajo esa óptica, que la boleta de infracción impugnada no está debidamente fundada y motivada.

Lo anterior es así, pues no basta que en la boleta impugnada se haya citado el precepto legal y la conducta que motiva la infracción, para que se estime debidamente fundada y motivada, pues tales citas son en forma genérica, y previamente a arribar a la conclusión ahí contenida debió establecer los hechos motivadores de su acta de infracción a fin de que la parte actora tenga los elementos suficientes para rebatirlos en la instancia correspondiente; de lo contrario, se le deja en estado de indefensión, al obligarla a combatir globalmente el acto de molestia, menguando con ello su capacidad de defensa.

**Juicio Contencioso Administrativo:
JCA/II/072/2023**

Lo anterior es así, pues al reverso de la boleta de infracción se contiene un espacio en blanco para asentar o describir la “narrativa circunstancial” de dicho acto administrativo, sin embargo, este espacio no fue requisitado o llenado por el policía vial; con lo cual se omitió realizar una debida fundamentación y motivación, como en general lo ordena el artículo 16 Constitucional, y en específico lo estipula el artículo 63, fracción II, del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, que a la letra dice:

*“**Artículo 63.**- Las faltas administrativas en materia de tránsito, establecidas en este reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, serán señaladas por el policía que tenga conocimiento de los hechos, se harán constar en **las actas de infracción** seriadas autorizadas por la Dirección General, las cuales para su validez contendrán:*

I. Fundamento Legal;

*II. **Motivación;***

[...]

IV. Descripción del hecho que motivo la conducta infractora;”

Como se aprecia, al requisitarse las boletas de infracción, el policía vial deberá precisar el fundamento legal que la sustenta, la descripción del hecho, y la “motivación”, que implica explicar detalladamente las causas que originaron la infracción, y exponer circunstanciadamente porqué existe congruencia entre la fundamentación y la descripción del hecho, es decir, porqué la conducta que motiva la infracción se encuentra prevista en el dispositivo legal como susceptible de ser sancionada, cuestión que no aconteció en la boleta de infracción impugnada.

En efecto, la boleta de infracción señala el dispositivo normativo en que pretender fundar su acto, así como la descripción genérica de la conducta que lo lleva a infraccionar, limitándose a asentar una simple apreciación personal, sin embargo, no motivó suficientemente, en razón de que no narra con detalle y precisión las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos que lo llevaron a proceder a requisitar la infracción, y tampoco indicó

como se percató de dichos hechos; y no es suficiente asentar la descripción genérica de la conducta que motiva la infracción, pues esto no basta para estimar que se ha colmado la exigencia constitucional y legal de señalar las razones causas o motivos que se tomaron en cuenta para desplegar el acto de autoridad, esto es, no se cumplió la obligación de narrar de manera específica los hechos en que sustente que la conducta del actor merece ser infraccionada por transgresión a la reglamentación de tránsito y vialidad. Tan es evidente la omisión de motivar que se dejó totalmente en blanco el espacio destinado para la “narrativa circunstancial”, con lo cual dejó de narrar las circunstancias de hecho por las cuales llegó a la certeza de que el actor incurrió en la conducta que motiva la infracción; de modo que, bajo tal contexto, dicho acto carece del elemento formal de “motivación” que deben contener los actos de autoridad, lo cual también implica que no cumple con los requisitos constitucionales de fundamentar y motivar debidamente que exige la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 Constitucional.

Además, la boleta no expresa lo estrictamente necesario para explicar, justificar y comunicar la decisión, lo que hace nugatoria la eventual defensa del particular infraccionado; ya que, en dicho acto de autoridad no se exponen los hechos relevantes para tal decisión; pues si bien se citó la norma habilitante y la descripción mínima de la conducta que motivó la infracción, ésta no fue idónea para acreditar las circunstancias de las cuales se deduzca la relación entre los hechos y el derecho invocado.

Bajo tal perspectiva, la boleta de infracción analizada no puede considerarse jurídicamente como un acto debidamente fundado y motivado según lo exige el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en tal contexto, dicho acto administrativo, al no colmar el requisito formal de “motivación” que debe revestir, lo cual afecta las defensas del particular, debe declararse su invalidez, en términos del artículo 231, fracción II, de la Ley de Justicia, que establece:

“ARTÍCULO 231.- Serán causas de invalidez de los actos impugnados:

[...]

**Juicio Contencioso Administrativo:
JCA/II/072/2023**

II. La omisión de los requisitos formales que legalmente deban revestir los actos, cuando ello afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de estas;"

Es aplicable la tesis aislada en materia administrativa pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en la página 626 del Tomo XIV, julio de 1994, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, registro digital 211535, que a continuación se transcribe:

"INFRACCIONES DE TRANSITO SIN FUNDAMENTACION NI MOTIVACION. *Aun cuando en un recibo de infracción de tránsito, en la clasificación de ésta, se transcriba un artículo y sea a todas luces conocido que esto significa que la violación cometida sea aquella a la que ese numeral se refiere, o bien que se encuentre explicada tal circunstancia al reverso del acta, el hecho de no mencionar a que ordenamiento legal corresponde el precepto señalado, así como las causas por las cuales se impuso la infracción, no puede considerarse jurídicamente como una resolución fundada y motivada de acuerdo al artículo 16 de la Carta Magna."*

Del mismo modo, resulta aplicable por analogía la tesis aislada número I.3o.C.52 K, en materia común, aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en la página 1050 del Tomo XVII, abril de 2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de registro digital 184546; de rubro y texto siguientes:

"ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES. *De lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende que la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos, a saber: 1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y, 3) que en los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento. Cabe señalar que la primera de estas exigencias tiene como propósito evidente que pueda haber certeza sobre la existencia del acto de molestia y para que el afectado pueda conocer con precisión de cuál autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias. Asimismo, que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente significa que la emisora esté habilitada constitucional o*

legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo. Y la exigencia de fundamentación es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar. Presupuestos, el de la fundamentación y el de la motivación, que deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.”

En mérito de las consideraciones expuestas, esta Segunda Sala Administrativa determina que el **concepto de impugnación segundo** resulta fundado y suficiente para declarar **la invalidez lisa y llana de la boleta de infracción con folio número *******, requisitada el siete de febrero de dos mil veintitrés por el policía vial ***** , adscrito a la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit; así como sus derivaciones, registros y/o consecuencias, considerando que resultan ilegales los actos derivados de él, que se apoyen en él o que estén condicionados a él, ya que a dichos actos por su origen no debe darse valor legal, ya que, de hacerlo, por una parte, alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes los realizan y se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgarles valor legal.

En referencia a lo anterior, resulta aplicable la jurisprudencia pronunciada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en página 280, Volumen 121-126, Sexta Parte, Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, registro digital 252103, que reza:

**Juicio Contencioso Administrativo:
JCA/II/072/2023**

“ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE. Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.”

Por lo anteriormente expuesto y fundado en los artículos 1, 230 y 231, fracción II, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, **ésta Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit:**

RESUELVE:

PRIMERO. Esta Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit es constitucional y legalmente **competente** para conocer, tramitar y resolver el presente Juicio Contencioso Administrativo.

SEGUNDO. Resultaron infundadas las causales de **improcedencia** hechas valer por las autoridades demandadas, por lo que no se sobresee el presente juicio.

TERCERO. La parte actora probó los extremos de su acción.

CUARTO. Se declara fundado el concepto de impugnación **tercero** que fue analizado, atento a las consideraciones expuestas en el considerando quinto de la presente resolución.

QUINTO. Se declara la invalidez lisa y llana de la boleta de infracción con folio número *****, requisitada el siete de febrero de dos mil veintitrés por el policía vial *****, adscrito a la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit, así como sus derivaciones, registros y/o consecuencias, en los términos y por los motivos precisados en el considerando quinto de la presente resolución.

SEXTO. En su oportunidad, una vez que cause ejecutoria la presente resolución, sin previo acuerdo, remítase el presente expediente al archivo definitivo, como asunto totalmente concluido.

Notifíquese a la parte actora por medio de los Estrados de este Tribunal, y a las autoridades demandadas mediante oficio.

Así lo resolvió la **Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**, con fundamento en los artículos 17, fracción XXIII, 24, párrafo segundo, y 32 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, por unanimidad de votos de sus integrantes, quienes firman ante el Secretario de Acuerdos de la Sala, quien autoriza y da fe.

CUATRO FIRMAS ILEGIBLES

Dra. Sairi Lizbeth Serrano Morán
Magistrada Ponente

Lic. Juan Manuel Ochoa Sánchez.
Magistrado Presidente

Lic. Jorge Luis Mercado Zamora
Secretario de Sala
en funciones de Magistrado

Lic. Guillermo Lara Morán
Secretario Coordinador de Acuerdos y Proyectos
en funciones de Secretario de Sala

El suscrito Licenciado Jorge Alcántar Hernández, Secretario Proyectista adscrito a la Ponencia "F" de la Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, con fundamento en los artículos 2, fracciones VII, XV, XVI, XX y XXXVII, 64, 65, 66, 79 y 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit, 4, fracciones VIII y IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Nayarit; Trigésimo octavo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y

**Juicio Contencioso Administrativo:
JCA/II/072/2023**

Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, y en los Lineamientos para la Elaboración y Publicación de Versiones Públicas de las Sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; elaboro la versión pública de la sentencia antes identificada, de la que se testan los datos considerados legalmente como información clasificada por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos; información consistente en:

1. Nombre de la parte actora.
2. Nombre de autoridad demandada (policía vial).
3. Número de folio del acto impugnado.
4. Números de oficios mediante los cuales las autoridades demandadas dieron contestación a la demanda y atendieron la suspensión del acto impugnado.