



## Juicio Contencioso Administrativo

**Expediente:** JCA/II/0296/2021.

**Parte actora:** \*\*\*\*\*.

**Autoridades demandadas:** Titular de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic y otro.

**Acto impugnado:** Boleta de infracción con número de folio H \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*) del doce de noviembre de dos mil veintiuno.

**Magistrado Ponente:** Lic. Héctor Alejandro Velasco Rivera.

**Secretaria Proyectista:** Jahel Vladimir Angulo Brambila.

**Tepic, Nayarit; tres de febrero de dos mil veintidós.**

Integrada la **Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**, por los **Magistrados Doctora Sairi Lizbeth Serrano Morán, Licenciado Juan Manuel Ochoa Sánchez**, y el **Licenciado Héctor Alejandro Velasco Rivera**, Magistrado Presidente y Ponente, con la asistencia del **Secretario de Acuerdos de la Sala, Jorge Luis Mercado Zamora**; y

**V I S T O** para resolver en sentencia definitiva el Juicio Contencioso Administrativo número **JCA/II/0296/2021**, formado con motivo de la demanda promovida por \*\*\*\*\* , contra el **Titular de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de**

**Tepic** y el **Policía Vial adscrito a dicha Dirección**, \*\*\*\*\*, se dicta la siguiente resolución; y

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

**PRIMERO. Demanda.** El dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno, \*\*\*\*\* presentó demanda de Juicio Contencioso Administrativo, ante la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, contra el **Titular de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic** y el **Policía Vial adscrito a dicha Dirección**, \*\*\*\*\*, por la **invalidez de la boleta de infracción H \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*).**

**SEGUNDO. Admisión.** El dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, el Magistrado Instructor al que por razón de turno le correspondió conocer del asunto, admitió a trámite la demanda y las pruebas ofrecidas, concedió la suspensión del acto impugnado con efectos restitutorios, ordenó correr traslado a las autoridades demandadas y señaló fecha para desahogar la audiencia de ley.

**TERCERO. Cumplimiento de la Suspensión.** Mediante oficio \*\*\*\*\* recibido en Oficialía de Partes del Tribunal el veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, el Director General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, manifestó dar cumplimiento a la suspensión del acto impugnado, remitiendo en ese acto la licencia de conducir propiedad del actor; por lo que mediante proveído del veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, se tuvo por cumplida la misma.

**CUARTO. Contestación de demanda.** Por auto del tres de diciembre de dos mil veintiuno, se tuvo al Licenciado \*\*\*\*\*, **Director General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic** y a \*\*\*\*\*, **Policía Vial adscrito a dicha Dirección**, dando contestación a la demanda presentada en su contra y se ordenó correr traslado a la parte actora para que manifestara lo que a su interés legal conviniera.



**QUINTO. Audiencia.** El diecisiete de enero de dos mil veintidós, se desahogaron las pruebas ofrecidas por las partes, y se declaró precluido su derecho para formular alegatos; finalmente se ordenó turnar los autos para el dictado de la resolución correspondiente; y

#### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, es competente para conocer y resolver el presente Juicio Contencioso Administrativo, de conformidad con los artículos 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 2, 5, fracciones I y II, 29, 37, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit; 1 y 109, fracción II, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

**SEGUNDO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.** 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 y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, sin embargo esta se determina infundada, toda vez que, el carácter de autoridad demandada que en el presente le reviste al Titular de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, obedece a la representatividad que ostenta como titular de la dependencia municipal, en términos del artículo 12 del Reglamento Interno de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit, en quien, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 13, fracción III de dicho cuerpo normativo, recae la atribución de cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en dicho reglamento, es decir, ordenar la elaboración de las boletas de infracción, cuando los agentes de vialidad adscritos a su dirección adviertan el incumplimiento a alguna disposición.

Máxime que, el artículo 13, fracción II del ordenamiento en cuestión, le otorga la facultad directa de fungir como Juez Calificador en

materia de faltas e infracciones normativas que rigen en Seguridad Pública y Vialidad, es decir, eventualmente ejecutar las sanciones que previa valoración y calificación realice, con motivo de las infracciones al Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, sin perjuicio de que determine delegar esta función a quienes considere necesario dentro de la Dirección General.

Así mismo, las referidas autoridades hacen valer las causales de improcedencia previstas en el artículo 224, fracciones IV y VII de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, correlacionado con el artículo 225 de la misma Ley; por considerar que el acto impugnado no fue emitido de manera definitiva, por lo que no afecta la esfera jurídica del actor.

Al respecto, este Órgano Jurisdiccional considera sus causas de improcedencia como infundadas, ya que, contrario a lo manifestado por la parte demandada, sí existe una afectación a los intereses del accionante, toda vez que el folio de la infracción cuya validez se reclama, se encuentra formulado en su contra y como acto de autoridad constituye un supuesto reclamable ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, conforme a lo establecido por el artículo 109 de la Ley en mención, en virtud que, procede el Juicio Contencioso Administrativo contra todos 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 en el ejercicio de sus funciones, surge el derecho del actor para accionar el presente juicio.

Aunado a lo que antecede, del artículo 71 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, se desprende la opción de que, los particulares afectados por algún acto o resolución emitidos por autoridades administrativas, puedan interponer el recurso



administrativo de inconformidad ante la propia autoridad que emitió el acto o resolución, o bien, iniciar el Juicio Contencioso Administrativo ante este Tribunal, como es el caso.

De igual forma, no pasa desapercibido para este Órgano Jurisdiccional, que al momento de retener en garantía la licencia de conducir propiedad del actor, se afectó de manera directa su esfera jurídica, dado que el acto aquí impugnado dio origen a dicha retención, sin que previo a ello se hubieren observado las formalidades esenciales del procedimiento que deben respetarse en todo acto de autoridad de naturaleza privativo.

Corolario de lo anterior, y en virtud de que no se advierte en el presente caso la actualización de alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en los artículos 224 y 225, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, se procede al estudio de fondo con relación a la legalidad del acto impugnado.

**TERCERO. Antecedentes del acto impugnado.** En lo que interesa la parte actora manifiesta en su escrito de demanda que, el doce de noviembre del dos mil veintiuno, al ir circulando su unidad marca Volkswagen color rojo, placas de circulación \*\*\*\*\*, sobre la avenida Victoria entre Mérida y México un agente de tránsito le ordenó detener la marcha de su vehículo, hecho lo anterior, alegando que venía usando su teléfono celular, de forma arbitraria le retuvo su licencia de conducir.

Cuestiones que plantea como irregulares pues niega haber cometido una infracción.

**CUARTO. Precisión del acto impugnado.** La parte actora señala como acto impugnado la **boleta de infracción con número de folio H \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*),** de fecha doce de noviembre del dos mil veintiuno.

**QUINTO. Estudio de fondo.** La parte actora hizo valer **tres conceptos de impugnación**, los cuales, por cuestiones de método y técnica jurídica, se analizarán de manera conjunta, toda vez que, conforme al artículo 230, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, no hay exigencia de observar el orden propuesto por las partes para el estudio de los motivos de disenso.

Al respecto, también resulta aplicable por analogía la jurisprudencia número J/5 en materia común, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, publicada en la página 2018 del Libro 29, Abril de 2016, Tomo III, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época.

***“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.***

*El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.”*

En sus **tres conceptos de impugnación**, señala esencialmente, que la boleta de infracción carece de la fundamentación y motivación que debe revestir todo acto de autoridad, ya que omite expresar debida y suficientemente las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que originaron el acto de molestia, violentando con ello el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a ello, manifiesta que se violó en su perjuicio el debido proceso legal que debe contener todo acto de autoridad, ya de manera



ilegal y arbitraria el supuesto Agente Vial determinó desposeerlo de la licencia de conducir propiedad del actor.

Argumentos que como ya se expuso, **resultan fundados**. Ello es así, debido a que en la **boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*)**, que la parte actora ofreció como prueba y a la cual se le concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 157, fracción II, 175 y 218, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, no se expresó debida y adecuadamente las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, por las cuales se considera que los hechos en que basó su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que se señala como infringida o violada, tal como lo exigen el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Resulta aplicable la tesis aislada número 52, en materia común, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito, visible en la página 1050 del Tomo XVII, abril de 2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época; cuyo rubro y texto son los 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 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.”*

Para satisfacer una suficiente y debida fundamentación, era indispensable que en dicha boleta quedaran precisados los pormenores del documento con el cual se identificó el Agente de Tránsito, a saber:

- Denominación de documento oficial con el que se identificó;
- Nombre del servidor público que expidió dicho documento y las disposiciones legales que le otorgan facultad para expedirlo;
- Vigencia del documento con que se identificó, como lo son día, mes y año en que se expidió y que concluirá, y;
- Que el documento contenga fotografía, firma y cargo del servidor público actuante.

A mayor abundamiento, una boleta de infracción colmará los requisitos legales, cuando exprese lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la



decisión, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo, pero idóneo, para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado.

Es aplicable la tesis aislada en materia administrativa pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 626 del Tomo XIV, julio de 1994, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época; 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.”*

Por otra parte, resulta evidente que la autoridad transgredió de manera flagrante la garantía de audiencia y el derecho a un debido proceso legal, específicamente en su vertiente de formalidades esenciales del procedimiento consagradas en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

Ello en razón a que, de conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, antes de privar a una persona de sus propiedades posesiones o derechos, se debe iniciar un procedimiento en el que a la persona se le dé la oportunidad de alegar y ofrecer las pruebas en que sustente su defensa; además, debe mediar el dictado de una resolución debidamente fundamentada y motivada, expedida por autoridad competente en

ejercicio de una potestad conferida por la Ley, en la que en congruencia (interna y externa)<sup>1</sup> con lo deducido por las partes resuelva el conflicto jurídico.

Cuestión que en el presente asunto no aconteció, pues la autoridad demandada, sin mediar procedimiento alguno, esto es, sin la previa notificación del inicio de un procedimiento, ni de la oportunidad de alegar y ofrecer pruebas y mucho menos derivado de una resolución, de manera arbitraria privó a la parte actora de su licencia de conducir.

En ese sentido, previo a modificar la esfera jurídica de una persona con motivo de la actividad punitiva del Estado, se le debe permitir ejercer su defensa mediante un procedimiento en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento englobadas en el derecho a un debido proceso legal.

Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia número 47 en materia constitucional, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 133 del Tomo II, diciembre de 1995, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época; cuyo rubro y texto son los siguientes:

***“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.***

*La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las*

---

<sup>1</sup> La congruencia interna entendida como aquella característica de que la resolución no contenga disposiciones o afirmaciones que se contradigan entre sí y, la congruencia externa, que en sí atañe a la concordancia que debe haber con lo alegado por las partes, esto es, que la resolución no distorsione o altere lo pedido o lo alegado en la defensa sino que sólo se ocupe de las pretensiones de las partes y de éstas, sin introducir cuestión alguna que no se hubiere reclamado, ni de condenar o de absolver a alguien que no fue parte en el procedimiento; lo anterior de acuerdo con la tesis de jurisprudencia de rubro: **CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD, PRINCIPIOS DE. SUS DIFERENCIAS Y CASO EN QUE EL LAUDO INCUMPLE EL SEGUNDO DE ELLOS.**



*autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado".*

Por las consideraciones precisadas en el contexto de la presente resolución, resulta legalmente procedente **declarar la invalidez lisa y llana de la boleta de infracción impugnada.**

En mérito de las consideraciones expuestas, de conformidad con los artículos 230 y 231 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit; y 32, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit, **esta Segunda Sala**

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.-** El promovente acreditó los extremos de su acción.

**SEGUNDO.-** Se declaran **fundados los conceptos de impugnación**, atento a las consideraciones expuestas en el considerando quinto de la presente resolución.

**TERCERO.-** Se **declara la invalidez lisa y llana de la boleta de infracción impugnada**, en los términos y por los motivos precisados en el considerando quinto de la presente resolución.

**CUARTO.-** 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 por estrados a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas.**

Así lo resolvió la **Segunda Sala Administrativa 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**

**Lic. Héctor Alejandro Velasco Rivera**  
**Magistrado Presidente y Ponente**

**Dra. Sairi Lizbeth Serrano Morán**   **Lic. Juan Manuel Ochoa Sánchez**  
**Magistrada**   **Magistrado**

**Lic. Jorge Luis Mercado Zamora**  
**Secretario de Acuerdos de la Sala**

La suscrita Licenciada Cecilia Zavala Rodríguez, Secretaria Proyectista adscrita a la Ponencia "G" 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 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. Número de folio de la boleta de infracción relativo al acto impugnado.
3. Nombres de las autoridades demandadas.
4. Número de oficio emitido por la autoridad demandada.
5. Número de la placa de circulación relativa al acto impugnado.