

**Juicio Contencioso Administrativo:  
SUA/II/JCA/1625/2023**

**Actor:**  
\*\*\*\*\*

**Autoridades Demandadas:**  
Director General de Seguridad Pública  
y Vialidad del Municipio de Tepic,  
Nayarit.  
\*\*\*\*\* , Policía Vial.

**Sentencia Definitiva**

**Tepic, Nayarit; a seis de junio de dos mil veinticinco.**

**VISTOS** para resolver los autos del Juicio Contencioso Administrativo SUA/II/JCA/1625/2023, esta **Segunda Sala Unitaria Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**<sup>1</sup>, a cargo del **Magistrado Numerario Licenciado Juan Manuel Ochoa Sánchez**, procede a emitir sentencia en el juicio promovido por \*\*\*\*\* -en delante actor-, en los siguientes términos:

**RESULTANDO**

- 1. Presentación de la demanda.** El once de diciembre de dos mil dos mil veintitrés, se presentó ante Oficialía de Partes de este Tribunal, escrito signado por el actor, mediante el cual interpuso Juicio Contencioso Administrativo en contra de la **boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\***, de fecha uno de diciembre de dos mil veintitrés; la **porción normativa del artículo 65 del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit y la inconstitucional retención de la licencia de conducir**, señalando como autoridades demandadas al **Director General de Seguridad Pública y Vialidad de Tepic, Nayarit; y a la Policía Vial, \*\*\*\*\***.
- 2. Admisión de la demanda.** El quince de diciembre de dos mil veintitrés, mediante acuerdo se admitió a trámite la demanda que promovió

<sup>1</sup> A quien se referirá en adelante como "Segunda Sala Unitaria Administrativa", salvo mención expresa, en concordancia con el Acuerdo General número TJAN-P-002/2023, emitido por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, aprobado en la Novena Sesión Ordinaria Administrativa SO-09/2023, celebrada el veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés, a través del cual, se declara el inicio formal de funciones de las Salas Unitarias Administrativas y de la Sala Colegiada de Recursos, de este Tribunal de Justicia, a partir del dieciséis de octubre de dos mil veintitrés.

el actor, asimismo tuvo por ofrecidas y admitidas las pruebas de su escrito inicial de demanda, y otorgó la suspensión del acto impugnado con efectos restitutorios, ordenando su cumplimiento sin demora. En ese mismo acto, se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas para que dentro del plazo de diez días contestaran la demanda y ofrecieran las pruebas que estimaran pertinentes.

**3. Emplazamiento.** El dieciocho de enero de dos mil veinticuatro, se emplazó a las autoridades demandadas, tanto de los hechos imputados por el actor como de sus conceptos de impugnación, actuación visible a folio 14 del expediente que se actúa.

El veintitrés de enero de dos mil veinticuatro, mediante oficio DGSPyV/CJ/0191/2024 presentado ante Oficialía de Partes de este Tribunal, el Director General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, dio cumplimiento a la suspensión de acto impugnado otorgado al actor, remitiendo licencia de conducir; misma que fue devuelta al actor a través de su autorizado, como consta en el proveído de fecha trece de febrero de dos mil veinticuatro, visible a folio 22 del expediente que se actúa.

**4. Contestación de la demanda.** El treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro, las autoridades demandadas, presentaron ante Oficialía de Partes de este Tribunal el oficio DGSPyV/CJ/0282/2024, mediante el cual dieron contestación a la demanda de Juicio Contencioso Administrativo interpuesto por el actor. Motivo por el cual, el seis de febrero de dos mil veinticuatro, mediante acuerdo se tuvo por contestada la demanda en tiempo y forma, asimismo tuvo por ofrecidas y admitidas las pruebas de su oficio de contestación de demanda y ordenó correr traslado de la misma al actor, a efecto de que se impusiera oportunamente del oficio de contestación y estuviera en aptitud de formular alegatos el día de la audiencia.

**5. Celebración de audiencia.** El quince de marzo de dos mil veinticuatro, se celebró la audiencia de juicio prevista por el artículo 226 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, en la cual se asentó la inasistencia de las partes, no obstante, de haber sido previamente notificadas; se desahogaron las pruebas admitidas, asimismo se declaró precluído el derecho de formular alegatos a las partes. En ese mismo acto, se acordó turnar para resolución el juicio en que se actúa,

acorde a lo dispuesto por el artículo 229 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

## CONSIDERANDOS

**Primero. Competencia.** Con fundamento en 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, 4, fracción XIV, 5, fracción II, 7, fracción II, 19, fracciones III y VII, 33, 37, 39, 40, 41, fracciones II y VIII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit; 23<sup>2</sup>, 109, 119, 148 y 230 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit<sup>3</sup>; así como el Acuerdo General No. TJAN-P-02/2023<sup>4</sup>, aprobado por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa en la Novena Sesión Ordinaria Administrativa, celebrada el veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés y el Acuerdo General No. TJAN-P-03/2023<sup>5</sup>, aprobado por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa en la Décima Séptima Sesión Extraordinaria Administrativa, celebrada el trece de octubre de dos mil veintitrés; esta Segunda Sala Unitaria Administrativa es constitucional y legalmente competente para conocer, tramitar y resolver el presente Juicio Contencioso Administrativo, en razón de que se plantea una controversia administrativa entre autoridades de la Administración Pública Municipal y un particular, donde ejerce jurisdicción y competencia este Órgano Jurisdiccional.

**Segundo. De las causales de improcedencia o sobreseimiento.** De conformidad con los artículos 148<sup>6</sup> y 230, fracción I<sup>7</sup> de la Ley de Justicia, las causales de improcedencia y sobreseimiento son de orden público e interés social, las cuales deben resolverse previamente al estudio del fondo

<sup>2</sup>“Artículo 23.- Las resoluciones serán claras, precisas y congruentes con las cuestiones planteadas por las partes o las derivadas del expediente del procedimiento y proceso administrativo.”

<sup>3</sup> A quien se referirá en adelante como “ley de Justicia”.

<sup>4</sup> Acuerdo General del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, por el que se determina el inicio formal de funciones de las Salas Unitarias Administrativas y la Sala Colegiada de Recursos y, a su vez, se extingue la primera y segunda sala administrativa, con motivo del decreto publicado el veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, por el que se emite la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, la cual contempla una nueva integración, organización y funcionamiento de este Tribunal.

<sup>5</sup> Acuerdo General del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, por el que se aprueba la adscripción de los Magistrados que integrarán las Salas Unitarias Administrativas, y a su vez, se establecen las nomenclaturas y el esquema de turnos de los asuntos de su competencia, con motivo del decreto publicado el veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, por el que se emite la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa.

<sup>6</sup> “Artículo 148. Contestada la demanda, el magistrado instructor examinará el expediente, y si encontrare acreditada claramente alguna causa evidente de improcedencia o sobreseimiento, a petición de parte o de oficio, emitirá la resolución en la que se dé por concluido el juicio. En caso de que la causal no resultare clara, ésta se decidirá en la sentencia que resuelva la cuestión planteada.”

<sup>7</sup> “Artículo 230. La sentencia que se dicte deberá contener:

I. El análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio, en su caso;....”

de este Juicio Contencioso Administrativo, las opongán o no las partes, pues son de estudio preferente al tratarse de impedimentos legales que no permiten el estudio del fondo del asunto, por tanto, el juzgador debe primeramente analizarlas, pues de lo contrario se causarían evidentes daños y perjuicios a las partes promoventes.

Por lo anterior, esta Segunda Sala Unitaria Administrativa, se aboca al estudio y resolución de las causales de improcedencia y motivos de sobreseimiento que hicieron valer las autoridades demandadas en su oficio DGSPyV/CJ/0282/2024 de contestación de demanda, en la primera de ellas<sup>8</sup>, alega la improcedencia del juicio aludiendo a la fracción IX del artículo 224 de la Ley de Justicia, en correlación con el artículo 109, fracción II del mismo ordenamiento legal, al señalar que el Director de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, no dictó, ordenó, ejecutó ni trató de ejecutar el acto administrativo impugnado por el actor, causal que a juicio de esta Segunda Sala Unitaria Administrativa no se actualiza, esto es así toda vez que el carácter de autoridad demandada que le reviste como Director General de Seguridad Pública y Vialidad de Tepic, obedece a la representatividad que ostenta como titular de la dependencia municipal en los términos del artículo 12<sup>9</sup> del Reglamento Interno de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, Nayarit, quien además tiene entre sus atribuciones de conformidad con el artículo 13, fracción III del mencionado reglamento, cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en los reglamentos de su competencia, así como todas las disposiciones normativas que de ellas emanen, es decir, ordenar la elaboración de las boletas de infracción, cuando los agentes de tránsito adscritos a su dirección adviertan el incumplimiento a alguna disposición del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit.

Con respecto a la segunda causal de improcedencia y motivo de sobreseimiento<sup>10</sup>, aducen las autoridades demandadas que se actualiza las causales de improcedencia prevista en el artículo 224, fracciones IV y VII<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Visible a folio 24 del expediente que se actúa.

<sup>9</sup> “**Artículo 12.** Corresponde a la Personas Titular de la Dirección General, la representación de la misma, el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, así como delegar facultades a las unidades administrativas para que las ejerzan, sin perjuicio de que pueda asumir el ejercicio de tales facultades, en forma directa cuando lo juzgue conveniente.”

<sup>10</sup> Visible a folios 24 y 25 del expediente que se actúa.

<sup>11</sup> “**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; ...”

de la Ley de Justicia, y consecuentemente la fracción II del artículo 225<sup>12</sup> de la referida ley, en virtud de que consideran que *“el levantamiento o elaboración de las boletas de infracción hechas como actos unilaterales sujetos a convalidación por un juez calificador, no es un acto definitivo, puesto que, el particular tiene expedito su derecho de audiencia y defensa ante el juez calificador, o incluso, tiene a su disposición un recurso de inconformidad que debe ser seguido ante la misma Dirección de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, y que tal como se aprecia con la misma boleta agregada por el demandante, no fueron agotados, invocando la tesis de jurisprudencia con número de registro 2021843 y rubro **BOLETA DE INFRACCIÓN A LA LEY DE VIALIDAD Y TRÁNSITO PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA. AL NO SER UN ACTO DEFINITIVO, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA [ABANDONO PARCIAL DE LA TESIS XVII.2o.P.A.5 A (10a.)]**”<sup>13</sup>*

A lo cual, esta Segunda Sala Unitaria Administrativa determina que no se actualiza las causales de improcedencia aludidas, en razón que contrario a lo argumentado por las autoridades demandadas, no es necesario agotar el Recurso de Inconformidad ante la autoridad que emitió el acto, toda vez que como lo estipula el artículo 82<sup>14</sup> del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, es elección del particular interponer el Recurso de Inconformidad o el Juicio Contencioso Administrativo, al proceder ambos indistintamente en contra de los actos y resoluciones administrativas de las autoridades viales.

Asimismo, en cuanto a la definitividad del acto, para este caso en concreto, no es un impedimento para la procedencia del Juicio Contencioso Administrativo, pues la legislación de la materia, es decir, el Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, no realiza dicha

<sup>12</sup> “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; ...”

<sup>13</sup> “**BOLETA DE INFRACCIÓN A LA LEY DE VIALIDAD Y TRÁNSITO PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA. AL NO SER UN ACTO DEFINITIVO, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA [ABANDONO PARCIAL DE LA TESIS XVII.2o.P.A.5 A (10a.)]**.”

Una nueva reflexión sobre el tema, lleva a este Tribunal Colegiado de Circuito a abandonar parcialmente el criterio sostenido en la tesis aislada **XVII.2o.P.A.5 A (10a.)**, al considerar ahora que la boleta de infracción no es un acto definitivo, sino una notificación mediante la cual se hace saber al particular la infracción a la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua que cometió, según el oficial de tránsito, así como las posibles sanciones aplicables, con la finalidad de que acuda ante el oficial calificador, quien resolverá en definitiva, de conformidad con los artículos **92 y 99, párrafo primero**, de dicho ordenamiento; de ahí que es la determinación de este último, en cuanto a la sanción a imponer, la que puede causarle perjuicio, no así la notificación de la infracción por parte del oficial de tránsito, materializada en la boleta correspondiente. Por tanto, es improcedente el juicio de amparo indirecto promovido contra ésta, en términos del artículo **61, fracción XX**, de la ley de la materia.”

<sup>14</sup> “**Artículo 82.-** Contra los actos y resoluciones administrativas de las autoridades de vialidad, procede indistintamente a elección del particular, el recurso de inconformidad o el juicio contencioso administrativo, en los términos de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.”

distinción, y establece en su artículo 82, que los actos y resoluciones administrativas de las autoridades viales pueden ser impugnados mediante Recurso de Inconformidad o Juicio Contencioso Administrativo, entendiéndose que se refiera a cualquier acto o resolución de autoridades viales, en este sentido, al ser la boleta de infracción<sup>15</sup> un documento que elabora el policía vial, cuando una persona trasgrede alguna disposición del mencionado reglamento y tomando en cuenta que los policías viales, son servidores públicos municipales considerados autoridades en materia de tránsito y vialidad de conformidad con el artículo 4, fracción V<sup>16</sup> del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, se concluye que la boleta de infracción es un acto emitido por una autoridad vial, y por consiguiente y de conformidad con el multicitado artículo 82, susceptible de ser impugnado a través del Recurso de Inconformidad o Juicio Contencioso Administrativo, motivo por el cual no es aplicable a este caso en particular la tesis invocada por las autoridades demandadas.

En tal sentido, y al no asistirle la razón ni el derecho a las autoridades demandadas, toda vez que no se actualizaron las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas, y de la revisión integral de las constancias del expediente que se actúa, esta Segunda Sala Unitaria Administrativa no aprecia que se actualice alguna otra de las causales de improcedencia y sobreseimiento los que se enuncian en los artículos 224<sup>17</sup> y 225<sup>18</sup> de la Ley

<sup>15</sup> “Artículo 3.- Para los efectos de la aplicación e interpretación de este reglamento deberá entenderse por: ...

III. Boleta de infracción: Documento que elabora el policía, cuando una persona transgrede alguna disposición del reglamento ;...”

<sup>16</sup> “Artículo 4.- La aplicación del presente Reglamento compete las siguientes autoridades:

- I. El Ayuntamiento;
- II. La persona titular de la Presidencia Municipal;
- III. La persona titular de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad;
- IV. La persona titular de la Dirección de la Policía Vial; y
- V. Demás personal de la Dirección General con mando y operativo, conforme a su estructura.”

<sup>17</sup> “Artículo 224.- El juicio ante el Tribunal es improcedente:

- I. Contra los actos o las disposiciones generales que no sean de la competencia del Tribunal;
- II. Contra actos o disposiciones generales del propio Tribunal;
- III. Contra los actos o las disposiciones generales que hayan sido impugnados en un proceso jurisdiccional distinto, siempre que exista sentencia ejecutoriada que decida el fondo del asunto;
- IV. Contra los actos o las disposiciones generales que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del actor;
- V. Contra los actos o las disposiciones generales que se hayan consentido expresamente por el actor, mediante manifestaciones escritas de carácter indubitable;
- VI. Contra los actos o las disposiciones generales que se hayan consentido tácitamente, entendiéndose por aquellos contra los que no se promueva el juicio en los plazos señalados por esta ley;
- VII. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto o la disposición general reclamados;
- VIII. Cuando el acto o la disposición general impugnados no puedan surtir efecto alguno, legal o materialmente, por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo, y
- IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal.”

<sup>18</sup> Artículo 225.- Procede el sobreseimiento del juicio:

- I. Cuando el demandante se desista expresamente del juicio;
- II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
- III. Cuando el demandante muera durante el juicio, siempre que el acto o la disposición general impugnados sólo afecten sus derechos estrictamente personales;
- IV. Cuando la autoridad demandada haya satisfecho claramente las pretensiones del actor, y
- V. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución definitiva.”

de Justicia, que imposibiliten el pronunciamiento sobre el fondo del asunto, consecuentemente, no se sobresee el presente Juicio Contencioso Administrativo.

**Tercero. Puntos Controvertidos.** De las constancias que integran el presente expediente, se advierte que el acto que se impugna es **boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\***, de fecha uno de diciembre de dos mil veintitrés; la porción normativa del artículo 65 del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit y la **inconstitucional retención de la licencia de conducir**, en cuanto a la boleta de infracción se encuentra debidamente acreditada con la exhibición del citado documento que hace el actor, mismo que se encuentra visible a folio 6 del expediente en que se actúa y por el reconocimiento expreso que de su emisión formula las autoridades demandadas.

**Cuarto. Estudio de Fondo.** En virtud de que esta Segunda Sala Unitaria Administrativa determinó que no se actualizaron causales de improcedencia que impidieran el estudio de fondo del presente asunto y una vez precisado en el considerando anterior en qué consiste la litis en el juicio que se actúa, se procede al estudio y resolución de los conceptos de impugnación expresados por el actor en su escrito de demanda.

Al efecto, y según el criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación, no es necesario transcribir los conceptos de impugnación que hiciere valer el accionante en su escrito inicial, ni la contestación que produjera al respecto la demandada, toda vez que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, por lo que en la presente sentencia definitiva no se transcriben por cuestiones de economía procesal y sentido ecológico, y se tienen por reproducidos como si a la letra se insertase.

Cabe hacer la precisión que lo anterior, no implica falta de cumplimiento a los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, es decir, sin que sea obstáculo para que en la presente resolución se estudien de manera exhaustiva, todas y cada una de las inconformidades planteadas, como lo prevé el artículo 230, fracción III<sup>19</sup> de la Ley de Justicia, se sustenta lo anterior

---

<sup>19</sup> “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; ....”

por analogía en la tesis jurisprudencial: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**<sup>20</sup>

Ahora bien, el actor en su escrito de demanda hace valer dos conceptos de impugnación, visible a folios 1 al 5 del expediente que se actúa, en los cuales sustancialmente señalan lo siguiente:

1. La disposición reglamentaria del artículo 65 del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, es evidentemente de naturaleza infraconstitucional, excede de manera injustificada lo dispuesto por la Constitución Federal, en su artículo 21, párrafo cuarto, al prever situaciones no previstas en la norma fundamental, por la tal porción normativa deviene inconstitucional, al vulnerar lo previsto por el referido artículo 21 de la Constitución, en relación con el diverso 133.
2. Se viola en su perjuicio su derecho humano y principio constitucional de legalidad consagrado en el artículo 16 Constitucional, en su párrafo primero, pues es obligación de toda autoridad fundar y motivar sus actos, así lo establece la disposición constitucional referida y el artículo 63 del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, no obstante, la boleta impugnada carece de debida motivación, ello a que no se hace una precisión del modo y lugar en que se cometió el acto que se le atribuye.

Por su parte, las autoridades demandadas, al momento de contestar la demanda, en su oficio DGSPyV/CJ/0282/2024 presentado el treinta de enero de dos mil veinticuatro, visible a folios 24 a 27 del expediente que se actúa, establecieron que es falso que se vulnera en perjuicio del actor, precepto constitucional alguno, ya que la policía vial fundó y motivó la boleta de infracción, al señalar los motivos que la originaron, en este caso el artículo al no respetar señalamiento de tránsito o sea realizó una vuelta prohibida a la izquierda, ya que se le hizo del conocimiento al quejoso de manera escrita mediante la boleta de infracción, asentándose el motivo de la boleta, señalando con precisión cual es el artículo vulnerado, motivo de la infracción, nombre de la policía vial en su carácter de agente, número de gafete, número

<sup>20</sup> Tesis: 2a./J. 58/2010, de Jurisprudencia, de la Novena Época, de la Instancia de la Segunda Sala, en materia Común, con registro 164618, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830; de la fuente Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

de la unidad, fecha de la infracción y horario, lugar en que se realizó la infracción y características del vehículo infraccionado, garantía retenida, cumpliendo con los requisitos necesarios e indispensables para la validez de la boleta de infracción. Asimismo señaló en cuanto al Director General de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Tepic, que son improcedentes los agravios, al no tener participación directa y evidente, ya que el acto que se impugna fue emitido por autoridad competente facultada por el artículo 4, fracción V del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, la cual tiene obligaciones y responsabilidades por los actos que emite, en especial por aplicar de forma directa el mandamiento escrito llamado reglamento.

Una vez analizado lo anterior, esta Segunda Sala Unitaria Administrativa, por lo que refiere al segundo concepto de impugnación, en el cual el actor expresa que la boleta de infracción combatida no satisface una debida motivación legal, en efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que **funde y motive** la causa legal del procedimiento, en este mismo sentido, para el caso en concreto y conforme a la ley de la materia, los agentes de policía vial, cuando se percaten de que un conductor cometa una infracción, al transgredir alguna disposición del reglamento que traiga como consecuencia una sanción, están facultados para elaborar las correspondientes boletas de infracción, las cuales para su validez, deben de contener entre otros requisitos, el fundamento legal, motivación y descripción del hecho que motivo la conducta infractora, como se estipula en el artículo 63 del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, que textualmente dice lo siguiente:

**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;**

**III. Fecha, hora y lugar en que se cometió la infracción;**

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

- V. Nombre de la persona que comete la infracción, salvo que no esté presente o no lo proporcione;
- VI. Datos generales del vehículo: marca, submarca, color, modelo, número de identificación vehicular;
- VII. Placas de circulación y en su caso número del permiso del vehículo para circular;
- VIII. En su caso, número y tipo de licencia o permiso de conducir; y,
- IX. Nombre, número de policía y firma del policía que elabora el acta de infracción.

Con referencia a lo anterior, es necesario precisar que, la exigencia de **fundamentación** es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, en tanto, 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, precisando las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que hayan tenido en consideración para su emisión, en sustento a lo dicho, son aplicables las siguientes tesis jurisprudenciales:

1. **FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.**<sup>21</sup>
2. **ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES.**<sup>22</sup>

De lo anterior, se infiere que la fundamentación y motivación de la boleta de infracción de tránsito, debe contener los siguientes elementos:

- a) Preceptos legales aplicables;
- b) Relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y circunstanciales; y
- c) Argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley que tienen aplicación al caso concreto.

Ahora, de la simple revisión de la boleta de infracción con folio \*\*\*\*\* del uno de diciembre de dos mil veintitrés, visible a folio 6 del expediente que se actúa, se tiene que la fundamentación de la misma, fue el artículo 16, fracción II del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, el cual estipula lo siguiente:

<sup>21</sup> Tesis: 260, Aislada, de la Séptima Época, de la Instancia Segunda Sala, en materia Común, con registro 394216, Tomo VI, página 175; de la fuente Apéndice de 1995.

<sup>22</sup> Tesis: I.3o.C.52.K, Aislada, de la Novena Época, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia Común, con registro 184546, Tomo XVII, abril de 2003, página 1050; de la fuente Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

**Artículo 16.-** *Las personas que conduzcan vehículos deben: ...*  
*II. Obedecer las indicaciones de la policía, personal de apoyo vial, auxiliares de las autoridades y los señalamientos de tránsito;*

Y la descripción del hecho que motivó la conducta infractora de la boleta de infracción con folio \*\*\*\*\*, fue el señalamiento de “No respetar señalamientos de tránsito (vuelta prohibida a la izquierda)”, asimismo de la lectura de la referida boleta, se aprecia la hora y el lugar en que ocurrieron los hechos, los datos del conductor y propietario del vehículo, así como los datos correspondientes a las características del vehículo infractor, y los del agente que emitió la boleta de infracción.

Sin embargo, y a pesar que la boleta de infracción goza de la legalidad prevista en el artículo 153 de la Ley de Justicia<sup>23</sup> y que reúne parcialmente los requisitos establecidos en artículo 63 del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, que señala que las boletas de infracción **para su validez** deben contener fundamento legal y motivación; lo que implica que los afectados tengan la certeza jurídica y encuadrar las circunstancias especiales suscitadas y las razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario que además exista adecuación entre los motivos aducidos con la normativa legal considerada infringida; lo que se traduce en no sólo expresar el dispositivo legal aplicable al caso en concreto, sino además las razones y circunstancias que se hayan considerado para estimar que en caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en la norma jurídica; lo cierto es que, hay que considerar el derecho humano a la seguridad jurídica respecto de los actos de las autoridades administrativas, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el cual, a juicio de esta Segunda Sala Unitaria Administrativa, considera que le asiste la razón al actor, toda vez que, de la lectura de la boleta de infracción con folio \*\*\*\*\*, emitida el uno de diciembre de dos mil veintitrés, a la cual se le otorga valor probatorio en términos del artículo 213 y 218<sup>24</sup> de la Ley de Justicia, se advierte que el Agente de Policía Vial, se advierte que **no cumple con una debida fundamentación y motivación**, ya que la autoridad demandada omitió asentar un relato pormenorizado de los hechos, que expresaran las circunstancias especiales y razones

<sup>23</sup> **Artículo 153.-** Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue, a menos que la negativa implique la afirmación de un hecho.

<sup>24</sup> **“Artículo 218.-** Los documentos públicos hacen prueba plena”

particulares por las cuales la autoridad consideró que los mismos se encontraban probados y previstos en la disposición legal infringida del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, máxime que se limitó a establecer únicamente en paréntesis vuelta a la izquierda prohibida, omitiendo señalar el sentido de circulación de la calle y las circunstancias en que ocurrieron la conducta infractora, es por ello que, en la boleta impugnada, es notorio que la policía vial fue omiso en especificar los señalamientos que infringió, como lo precisó al momento de contestar la demanda, motivos por los cuales, es evidente que la boleta de infracción con folio \*\*\*\*\* , infringe el derecho a la seguridad jurídica del actor estipulado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción II del artículo 63 del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit.

De acuerdo con las razones lógicas y jurídicas planteadas, esta Segunda Sala Unitaria Administrativa, determina que el segundo concepto de impugnación vertido por el actor, resulta **fundado y suficiente**, para declarar la invalidez lisa y llana de la boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\* del uno de diciembre de dos mil veintitrés, emitida por \*\*\*\*\* , en su carácter de Policía Vial de la Dirección General de Seguridad Pública del Municipio de Tepic, Nayarit, por configurarse en la especie la causal prevista en la fracción II, del artículo 231<sup>25</sup> de la Ley de Justicia. sirven de apoyo las tesis cuya fuente de localización, rubro y texto, son del tenor literal siguiente:

*Novena Época  
Instancia: SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA  
ADMINISTRATIVA DEL "PRIMER CIRCUITO."  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: XV, Marzo de 2002  
Tesis: I.6o.A.33 A  
Página: 1350*

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.**

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede*

<sup>25</sup> **Artículo 231.-** Serán causas de invalidez de los actos impugnados: ...

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 éstos; ...

dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos, pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. **En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.** En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.” (Énfasis añadido)

Novena Época

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XVII, Abril de 2003

Tesis: I.3o.C.52 K

Página: 1050

#### **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, supuesto 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.” (Énfasis añadido)

Ahora, por lo que respecta al acto impugnado **la porción normativa del artículo 65 del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit y la inconstitucional retención de la licencia de conducir** es preciso puntualizar, que el actor, en su escrito inicial de demanda, pretende la inaplicación de dicho artículo del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit, al considerarlo inconstitucional, al respecto es de mencionarse que si bien es cierto, es factible que en los Juicios Contenciosos Administrativos el actor formule argumentos en los que solicite al juzgador que ejerza control difuso respecto de una norma determinada, a efecto de determinar su inaplicación, cuando estime que es contraria a las contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, dado que el control difuso corresponde a las autoridades jurisdiccionales, distintas de los órganos del Poder Judicial de la Federación, también lo es que, el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes y reglamentos es exclusiva por vía de control directa del Poder Judicial de la Federación, y en el Juicio Contencioso Administrativo, la competencia específica es en materia de legalidad y el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, dicho lo anterior y una vez analizados los argumentos expresados por el actor, esta Segunda Sala Unitaria Administrativa, no advierte violación alguna de derechos humanos en lo estipulado en el artículo 65 del Reglamento de Tránsito y Movilidad del Municipio de Tepic, Nayarit.

Sirve de sustento a lo anteriormente planteado, la siguiente tesis de jurisprudencia:

**CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.<sup>26</sup>**

*Si bien es cierto que, acorde con los artículos 10. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar*

<sup>26</sup> Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a.), de Jurisprudencia, de la Décima Época, de la Instancia Segunda Sala, en materia Común, Administrativa, con registro 2006186, Tomo I, abril de 2014, página 984; de la fuente Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

*si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.*

Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala Unitaria Administrativa;

## RESUELVE

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

**Segundo.** El actor probó los hechos constitutivos de su acción, de conformidad con las consideraciones vertidas en la presente sentencia.

**Tercero.** Se declara la invalidez lisa y llana del acto administrativo controvertido, consistente en la boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\* del uno de diciembre de dos mil veintitrés, por los motivos vertidos en la presente sentencia.

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

**Notifíquese personalmente al actor y por oficio a las autoridades demandadas.**

Así lo resolvió y firma el suscrito Magistrado de la Segunda Sala Unitaria Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, Licenciado **Juan Manuel Ochoa Sánchez**, ante la fe de la Secretaria Proyectista, Licenciada **Anabel Merel Díaz**.