

Silao de la Victoria, Guanajuato, 8 ocho de septiembre de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1213/1ªSala/20** promovido por *****, por propio derecho; ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante Juicio en Línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 17 diecisiete de julio de 2020 dos mil veinte, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«La imposición de una sanción, consistente en el levantamiento de la boleta de arresto folio *****, motivada supuestamente por: “...NO PRESENTARSE EN LA DELEGACIÓN PONIENTE EN EL DEPARTAMENTO DE SERVICIO EXTRAORDINARIOS PARA SU REGISTRO BIOMÉTRICO...”»

Además, la parte actora hace valer como pretensiones: **1)** la nulidad total del acto impugnado; y **2)** como reconocimiento del derecho, que no se remita información a su expediente personal o bien, en caso de que ya se hubiere realizado dicha inscripción, que la demandada realice las gestiones necesarias para que la misma sea eliminada.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 22 veintidós de julio de 2020 dos mil veinte, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se concedió la suspensión solicitada por la accionante para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran hasta en tanto se dicte sentencia en el presente proceso, esto es, para que no se aplicara la sanción consistente en arresto.

Se admitió la prueba documental ofrecida y exhibida por la actora, y se requirió a las autoridades demandadas que en su curso de contestación exhibieran copia certificada legible de la boleta de arresto con folio *****; de igual modo, se le tuvo por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Posteriormente, mediante proveído de fecha 21 veintiuno de agosto de 2020 dos mil veinte, se tuvo al **Director General de Policía Municipal de León, Guanajuato, y a *******, **Policía Segundo adscrito a la citada corporación,** por contestando la demanda en tiempo y forma; asimismo, se les tuvo por designando abogados autorizados, por señalando domicilio procesal, por admitidas las pruebas ofrecidas en sus respectivos cursos de contestación, así como por cumpliendo el requerimiento que les fue formulado, al exhibir copia certificada del acto impugnado.

Finalmente, al no existir pruebas pendientes de desahogo, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 8 ocho de septiembre de 2020 dos mil veinte, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por las autoridades demandadas.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 307A, 307B y 307D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor.¹

¹ Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que la accionante pretende controvertir la legalidad de:

- La boleta de arresto con número de folio *****, emitida el 28 veintiocho de mayo de 2020 dos mil veinte, por el Director General de Policía Municipal de León, Guanajuato.

Actuación cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en los autos que integran el Expediente Electrónico, con motivo de la documental aportada por las autoridades demandadas consistente en copia certificada de la aludida boleta de arresto, misma que hace fe de la existencia de su original y en virtud de su calidad de documento público, dadas las firma autógrafas, signos y sellos exteriores apreciables en el mismo, tiene pleno valor probatorio para generar convicción en quien resuelve respecto de su existencia y contenido.

Ello, de conformidad con los numerales 78, 117, 121, 123 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados².

² Ello, acorde a lo establecido en la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente: «**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías». 2 Octava Época, Registro:

(i) **Afectación al interés jurídico.** En su ocurso de contestación, el Director General de Policía Municipal de León, Guanajuato, refiere que en la presente causa se actualiza la causal de improcedencia prevista en el ordinal 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en que el acto impugnado no genera afectación alguna al interés jurídico del accionante; ello, pues expresa que éste fue expedido por la autoridad legalmente facultada para ello, así como en observancia a la garantía de audiencia para que el elemento estuviera en aptitud de realizar las manifestaciones de defensa.

Sin embargo, la causal de improcedencia resulta **inatendible**, debido a que los planteamientos de la encausada no se realizaron para efectos de que se declare la improcedencia del proceso, sino con el propósito de sostener la legalidad y validez de su actuación.

En este sentido, cabe destacar que las causas de improcedencia constituyen aspectos que precisamente impiden analizar el fondo de la controversia planteada, es decir, la legalidad del acto; luego, como los argumentos de la autoridad demandada versan sobre situaciones que no inciden en la procedencia del proceso, sino en el estudio de fondo, es viable desestimarlos. Sobre el tema, resulta aplicable la jurisprudencia que señala:

«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si se

hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.»³

No obstante lo anterior, se precisa que el interés jurídico consiste en la existencia de un derecho legítimamente tutelado y que al ser transgredido por la actuación de la autoridad, faculta al agraviado para acudir ante el órgano jurisdiccional, demandando la reparación de dicha transgresión⁴.

En el caso concreto, la parte actora tiene el derecho -derivado de la norma objetiva-, de impugnar la sanción de arresto que se le impuso, por considerar que no se dictó conforme a derecho, pues es de precisar que ***** es el destinatario de la boleta de arresto; apoya el razonamiento anterior, el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal, con el rubro y texto siguientes:

«INTERES JURIDICO. LO TIENEN QUIENES SON DESTINATARIOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO. El interés jurídico que funda la pretensión del acto deriva, de manera evidente, del hecho de ser destinatario de un acto administrativo cuya existencia ha sido debidamente acreditada en autos del presente juicio y que, al ser dirigido a dicho gobernado, pudiera infringir en su perjuicio las disposiciones legales aplicables, por lo que no es atendible el razonamiento de la parte demandada relativa al sobreseimiento.»⁵

(ii) Carácter de autoridad demandada. Por otra parte, el Policía Segundo demandado sostiene en su contestación de demanda que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción VI, del código de la materia, pues manifiesta que, a pesar de

³ Novena Época; Registro: 921015; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice (actualización 2002); Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN; Materia(s): Constitucional; Tesis: 15; Página: 27.

⁴ Ilustra lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**INTERES JURIDICO, NOCION DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO**» Octava Época; Registro: 394812; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice de 1995; Tomo VI, Parte TCC; Materia(s): Común; Tesis: 856; Página: 584.

⁵ Sentencia de 9 nueve de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, dictada en el expediente número 19/954/1994.

constar impresa su firma en el acto impugnado, ese funcionario no emitió el acto administrativo, ya que su actuación únicamente se limitó a «informar» al Director General de Policía Municipal sobre la presunta conducta indisciplinaria desplegada por el ahora accionante.

Al respecto, en términos del ordinal 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se dispone que en el proceso administrativo tendrá el carácter de «autoridad demandada» quien hubiera dictado, ordenado, ejecutado o intentado ejecutar el acto o resolución impugnada.

En la especie y desprendido de la boleta de arresto con número de folio *****, emitida el 28 veintiocho de mayo de 2020 dos mil veinte, se advierte que obran las firmas tanto de *****, Policía Segundo adscrito a la Dirección General de Policía municipal, como del Director General de Policía Municipal de León, Guanajuato.

Sin embargo, se resalta que la actuación del Policía Segundo, es solamente para efecto de «informar» la actualización de la conducta materia de la falta disciplinaria, y no así en la calidad de autoridad emisora; dicha circunstancia, se desprende de la boleta de arresto, en la cual se encuentra plasmado lo siguiente:

«POLICÍA SEGUNDO 16089 ***** DE DELEGACIÓN SUR
INFORMA QUE EL CITADO ELEMENTO INFRACITOR HA
CONTRAVENIDO EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA DIRECCIÓN
GENERAL DE POLICÍA MUNICIPAL DE LEÓN GUANAJUATO (...)»

De ese modo, pese a que el accionante considera que el acto controvertido se encuentra emitido por dos autoridades, lo cierto es

que la boleta de arresto impugnada **fue emitida únicamente por el Director General de Policía Municipal** -autoridad competente-, circunstancia que otorga autenticidad al acto autoritario.

Al efecto, resulta ilustrativo el contenido del criterio siguiente:

«BOLETA DE ARRESTO. EL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA MUNICIPAL DE LEÓN, GUANAJUATO, ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA EMITIR LA. De conformidad con los artículos 5, fracción III y 79 del Reglamento Interior de la Dirección de Policía Preventiva Municipal de León, Guanajuato, es el director general de la Dirección referida quien posee la competencia para imponer a los integrantes de la corporación que incurran en faltas graves de las previstas en el Reglamento del Consejo, las medidas disciplinarias, entre ellas el arresto. Por tanto, si la calificación es ordenada por algún otro integrante de la corporación, inclusive por el “Director de Policía Municipal”, tales servidores públicos, al no contar con las atribuciones para tal efecto, tornan ilegal el acto de “calificación” al actualizarse la hipótesis de nulidad prevista en el artículo 302, fracción I del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.»⁶

Lo subrayado es propio.

Por ello, el que la boleta impugnada contenga estampada la firma del Policía Segundo *****, no implica que éste haya emitido u ordenado el acto impugnado, pues se reitera que dicha autoridad únicamente lo suscribió con la finalidad de hacer constar que informó al Director General la conducta infractora, siendo éste último la autoridad responsable de la sanción impuesta al impetrante.

De esa forma y toda vez que *****, Policía Segundo, no participó en la orden, dictado o ejecución del acto impugnado, se verifica la actualización la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, la

⁶ Expediente 842/4ª Sala/14. Actor: *****. Sentencia de 19 diecinueve de septiembre de 2014 dos mil catorce; criterio consultable en el «Sistema de Criterios del Tribunal» en el enlace electrónico siguiente: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

fracción VI, en relación con el diverso numeral 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 262, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se sobresee en el presente proceso únicamente en relación con el Policía Segundo****.**

Finalmente y al no advertirse «de oficio»⁷ que se actualice alguna otra causal de improcedencia o sobreseimiento previstas por los ordinales 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que impida conocer y dirimir el fondo de la presente causa administrativa, **se procede a realizar el estudio de la controversia planteada.**

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la impetrante, ni aquellos esgrimidos por las autoridades encausadas tendientes a controvertir su eficacia; ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos

⁷ Al efecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia de rubro «**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.**» [Localización: Novena Época; Registro: 161614; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Julio de 2011; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/100; Página: 1810].

sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos⁸.

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Por cuestión de método y por conllevar un mayor beneficio a las pretensiones del accionante, el estudio de los conceptos de impugnación esgrimidos en la demanda se abordará en orden diverso al propuesto⁹.

Así, la accionante aduce en el concepto de impugnación identificado como «**SEGUNDO**» de su escrito inicial de demanda, sustancialmente, **la existencia de vicios en el procedimiento que afectaron su defensa**, pues para efecto de imponerle la medida disciplinaria señala que se le debió respetar su derecho a la audiencia previa, esto es, **1)** la notificación del inicio del procedimiento; **2)** la oportunidad de ofrecer y desahogar las probanzas en que finque su defensa; **3)** la oportunidad de alegar; y **4)** el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas; por lo que, al inobservarse lo planteado con anterioridad, se dejó en indefensión al impetrante.

Al respecto, la parte encausada sostiene la legalidad y validez de su actuación, pues expresa que sí se observaron las formalidades esenciales del procedimiento, aunado a que si fue otorgado el derecho

⁸ Ello, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**». Novena Época, Registro: 164618,

Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

⁹ Ello, conforme a lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO**» Novena Época; Registro: 167961; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Febrero de 2009; Materia(s): Común; Tesis: VI.2o.C. J/304; Página: 1677.

de audiencia al actor, máxime que la actora firmó sobre su nombre y señaló que no era su deseo llevar a cabo alguna aclaración.

Así, de conformidad con el numeral 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el «problema jurídico a dilucidar» consiste en determinar si la autoridad demandada, para efecto de emitir la boleta de arresto controvertida, respetó o no el derecho de audiencia del justiciable, previo a la imposición de la medida disciplinaria.

Luego, una vez examinada la boleta de arresto controvertida y habida cuenta de las constancias que integran la presente causa, **quien resuelve estima fundado el concepto de impugnación en estudio, y suficiente para declarar la nulidad de la boleta de arresto combatida en la presente instancia**, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, instituye **las formalidades esenciales del procedimiento**, las cuales tienen como contenido la tutela de los derechos de audiencia y al debido proceso.

Garantía que, a su vez, se encuentra consagrada en el ordinal 137, fracción VIII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al establecer como elemento de validez del acto administrativo, que **sea expedido de conformidad con las formalidades del procedimiento administrativo que establecen los ordenamientos jurídicos aplicables**.

Por otra parte, el Reglamento Interior de Seguridad Pública municipal de León, Guanajuato, no prevé un procedimiento expreso para la imposición de las medidas disciplinarias; sin embargo, es imperativo que sean observadas las formalidades esenciales para garantizar la adecuada defensa del actor y más aún, que sea respetado **el derecho a la audiencia previa**, considerando el sistema constitucional y convencional de derechos humanos que rige al Estado Mexicano¹⁰.

Luego, debido a que el arresto tiene naturaleza de **acto privativo que restringe la libertad del elemento**¹¹, es necesario que sea respetado y garantizado al particular su «derecho de audiencia previa», ello con estricto apego a lo dispuesto por los ordinales 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9.1 y 9.2 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**; y 7.1, 7.2, 7.3 y 7.4 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**. De lo anterior, por analogía, resulta aplicable la jurisprudencia siguiente:

«ARRESTO ADMINISTRATIVO IMPUESTO A LOS ELEMENTOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES COMO MEDIDA DISCIPLINARIA DERIVADO DE SU INASISTENCIA A LA JORNADA LABORAL. DEBE RESPETAR EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA. El arresto administrativo implica una restricción a la libertad del infractor por un periodo determinado, derivado del incumplimiento a disposiciones administrativas, al tratarse de un acto privativo que restringe la libertad de la persona afectada; por

¹⁰ Tal señalamiento, se robustece con la jurisprudencia intitulada: **«AUDIENCIA. SI SE OTORGA LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL RESPECTO DE UNA LEY POR SER VIOLATORIA DE ESA GARANTÍA, LA AUTORIDAD FACULTADA PARA EMITIR UN ACTO PRIVATIVO PODRÁ REITERARLO SI LLEVA A CABO UN PROCEDIMIENTO EN EL QUE CUMPLA LAS FORMALIDADES ESENCIALES, AUN CUANDO PARA ELLO NO EXISTAN DISPOSICIONES DIRECTAMENTE APLICABLES.»** Tesis: 2a./J. 16/2008; fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; instancia: Segunda Sala; Novena Época, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 497, registro: 170392.

¹¹ Véase para mayor comprensión lo dispuesto por la jurisprudencia cuyo rubro reza: **«ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION.»**, con datos de identificación: Novena Época Registro: 200080 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IV, Julio de 1996 Materia(s): Común Tesis: P./J. 40/96 Página: 5.

tanto, el impuesto a los elementos de las instituciones policiales como medida disciplinaria derivado únicamente de la inasistencia a su jornada laboral, debe respetar el derecho de audiencia previa reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»¹²

Lo resaltado es propio.

El debido proceso legal se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.¹³

Si bien el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se titula «Garantías Judiciales», su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, «sino (al) conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales» a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos¹⁴.

Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

¹² Décima Época Registro: **2015832** Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 144/2017 (10a.) Página: 561

¹³ Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71.

¹⁴ Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos observa que el cúmulo de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden «civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter». Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el «**derecho al debido proceso**» entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2 de la citada Convención, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes¹⁵.

La justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales; permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso.¹⁶

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana; el artículo 8.1 de la Convención, que alude al derecho de toda persona a ser oída por un

¹⁵ Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.

¹⁶ Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74.

«juez o tribunal competente» para la «determinación de sus derechos», es igualmente aplicable al supuesto en que alguna autoridad pública, no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos.¹⁷

En esa tónica, **tratándose de la imposición de un arresto como medida disciplinaria, la garantía de audiencia previa es de observancia obligatoria**, en contraposición con ciertas materias - como la facultad económica coactiva del Estado-, en las cuales se encuentra justificado constitucionalmente que la defensa frente al acto de privación sea posterior y no previa, siempre y cuando dicha excepción tenga como fin salvaguardar el funcionamiento adecuado de las instituciones.

De tal suerte que, si el arresto implica una corta privación de la libertad y su eventual pérdida, aunque sea por un breve tiempo, ésta es «irreversible», por lo que **previamente a su imposición, las autoridades deberán respetar su garantía de audiencia previa**, toda vez que la libertad personal es un derecho humano que está reconocido tanto constitucional como convencionalmente.

Precisando que la garantía de audiencia tiene como finalidad otorgar al particular una adecuada defensa, contemplando las formalidades siguientes: **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.

¹⁷ Caso Apitz Barbera y otros «Corte Primera de lo Contencioso Administrativo» Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74.

De lo anterior, resulta sustento lo establecido por la siguiente jurisprudencia:

«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 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.»¹⁸

Énfasis añadido.

Así, de un análisis realizado al contenido de la boleta de arresto controvertida, se aprecia que en esta fue plasmada la firma del accionante, situación que éste reconoce en su demanda, al señalar que:

«3. El día 21 de mayo del 2020, se me notificó del levantamiento de la boleta de arresto ahora impugnada, por el ahora oficial demandado, supuestamente por: (...) supuestamente, por: ... NO PRESENTARE EN DELEGACIÓN PONIENTE EN EL DEPARTAMENTO DE SERVICIO EXTRAORDINARIOS PARA SU REGISTRO BIOMÉTRICO...; lo cual negué y niego lisa y llanamente haber perpetrado la acción que se me imputa.

¹⁸ Novena Época Registro: 200234 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Diciembre de 1995 Materia(s): Constitucional, Común Tesis: P./J. 47/95 Página: 133

Manifestándole en ese momento que los hechos no habían sucedido como se habían asentado en la boleta en cita y en razón de ello solicitaba audiencia con el Director General de Policía, a lo que contestó que eso no era posible que el correctivo era procedente y que me pusiera de acuerdo con el encargado para cumplirlas en mi día de descanso y ordenándome que la firmara, de lo contrario me haría acreedor a otra boleta de arresto por desacato, razón por la cual admití firmarla, solicitando en ese momento una copia para mi expediente personal»

Subrayado propio.

Luego, a pesar de que el accionante reconoce que éste efectivamente signó dicha actuación -cuestión que se corrobora del propio cuerpo del acto impugnado-; lo cierto es que tal circunstancia sólo acredita que al momento de hacerle de conocimiento a la accionante la aludida boleta de arresto, ésta la signó y se impuso del contenido de la decisión autoritaria el día 29 veintinueve de mayo de 2020 dos mil veinte.

Empero, aún y cuando se acredita que la imposición del arresto le fue hecha de conocimiento a la accionante, ello no implica que le fue garantizada la garantía de audiencia previa, ya que de los autos que integran el presente proceso **no se desprende que la parte encausada, previo a su dictado, hubiere otorgado a la justiciable la oportunidad real y auténtica de alegar lo conveniente a sus intereses, ni que se le hubiera brindado la posibilidad real de ofrecer y desahogar las pruebas constitutivas de su defensa.**

Lo anterior, máxime que el accionante, en términos de lo previsto por los numerales 47 y 51 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, negó que se le hubiere respetado su garantía de audiencia previa; circunstancia por la cual es la autoridad demandada quien tenía asignada la carga probatoria de demostrar que efectivamente si le fue

brindado al accionante la posibilidad de defender sus intereses, esto a fin de preservar la legalidad y validez de su actuación.

Al efecto, por analogía, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis siguiente:

«GARANTIA DE AUDIENCIA. LA CARGA DE LA PRUEBA DE QUE SE RESPETO, CORRESPONDE A LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

Cuando el quejoso afirma que no se le citó ni se le oyó en defensa de sus intereses, obliga a las autoridades responsables a demostrar lo contrario para desvirtuar la violación del artículo 14 constitucional que se reclama, pues de no ser así se le dejaría en estado de indefensión al quejoso, dada la imposibilidad de demostrar las omisiones o hechos negativos determinantes de la inconstitucionalidad de los actos reclamados.»¹⁹

No obstante lo anterior, de un examen realizado a la totalidad de los autos que integran el presente proceso, **no se advierte que la parte encausada haya cumplido con el débito probatorio que le fue constituido**, esto es, no acredita haber otorgado a la accionante la oportunidad de alegar lo conveniente a sus intereses, ni haberle brindado la posibilidad de ofrecer y desahogar las pruebas constitutivas de su defensa.

Además, tampoco se advierte que «de manera previa» se hubiera notificado a la justiciable de los hechos y datos en los que la autoridad se basó para imponer la medida disciplinaria de arresto, resultando necesario que éstos se hubieran hecho del conocimiento de la particular, a fin de que estuviera en aptitud de defenderse adecuadamente.

¹⁹ Octava Época Registro: 225717 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo V, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1990 Materia(s): Administrativa, Constitucional, Común Tesis: Página: 224

De lo contrario, la audiencia resultaría prácticamente inútil, puesto que la accionante no estaría en condiciones de saber qué pruebas aportar o qué alegatos formular a fin de contradecir los argumentos de la autoridad, si no conoce las causas y los hechos en que ésta se apoya para imponer el acto autoritario en contra del actor.

De esa forma, le asiste razón a la impetrante en la presente causa, ya que al no haberse garantizado las formalidades esenciales del procedimiento, previo a la imposición del arresto impugnado, es inconcuso que el accionante quedó en estado de indefensión e incertidumbre jurídica, máxime que no le fue otorgada la posibilidad de desvirtuar la conducta indisciplinaria que la autoridad le atribuyó.

Por lo anterior, se considera que la autoridad desatendió en perjuicio del accionante, las máximas de certidumbre y seguridad jurídica consagradas en favor de los administrados por los numerales 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; al efecto, resulta pertinente acudir a lo establecido en la siguiente jurisprudencia:

«GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el

derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.»²⁰

Énfasis añadido.

De esa manera, **queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato**, consistente en la existencia de vicios en el procedimiento que afectaron la defensa del particular, al evidenciarse que el Director General de Policía municipal no garantizó al accionante, previo a la imposición del arresto contenido en la boleta impugnada, el derecho de audiencia y, por tanto, no le fue otorgada la posibilidad real y auténtica de defender adecuadamente sus intereses; circunstancia que transgredió el margen de legalidad previsto por los ordinales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 137, fracción VIII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Como consecuencia, al haber prosperado los argumentos de ilegalidad en análisis, resulta innecesario el análisis y estudio de los conceptos de impugnación restantes, siendo sustento de este criterio la siguiente jurisprudencia:

«CONCEPTOS DE VIOLACION. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si al considerarse fundado un concepto de violación ello trae como consecuencia la concesión del amparo, es innecesario analizar los restantes, ya que cualquiera que fuera el resultado de ese estudio, en nada variaría el sentido de la sentencia.»²¹

²⁰ Novena Época Registro: 174094 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Octubre de 2006 Materia(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 144/2006 Página: 351

²¹ Octava Época Registro: 223103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Abril de 1991. Materia(s): Común. Tesis: V.2o. J/7. Página: 86

Además, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**²², ya que al estar en presencia de un vicio sustancial, su ineficacia es total y, además, al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos, la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución.

De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia siguiente:

«SENTENCIAS DE NULIDAD. FORMA EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN CUMPLIRLAS, EN ATENCIÓN AL ORIGEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y LOS VICIOS DETECTADOS, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Los artículos 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevén los tipos de nulidad que pueden decretarse en el juicio contencioso administrativo, los cuales dependerán del origen de la resolución impugnada y de los vicios detectados; aspectos a los que debe acudirse para determinar la forma en que las autoridades deben cumplir las sentencias de nulidad. En cuanto a su origen, debe distinguirse si la resolución se emitió con motivo de una instancia, solicitud o recurso promovido por el gobernado o con motivo del ejercicio de una facultad de la autoridad. En el primer caso, donde el orden jurídico exige de la autoridad demandada un pronunciamiento, la reparación de la violación dictada no se colma con la simple declaración de nulidad de dicha resolución, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra para no dejar incierta la situación jurídica del administrado. En cambio, cuando la resolución administrativa impugnada nace del ejercicio de una facultad de la autoridad, no es factible, válidamente, obligarla a que dicte una nueva, ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe o no actuar y para determinar cuándo y cómo debe hacerlo. Por lo que corresponde al vicio en que se incurrió, éste puede ser material o formal; en aquél, su ineficacia es total y, por eso,

²² De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia de rubro siguiente: **«SENTENCIAS DE NULIDAD. FORMA EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN CUMPLIRLAS, EN ATENCIÓN AL ORIGEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y LOS VICIOS DETECTADOS, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.»** Décima Época; Registro: 2008190; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 14, Enero de 2015, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A. J/17 (10a.); Página: 1659

la declaración de nulidad que se impone, impide a la autoridad demandada volver a emitir el acto impugnado, si éste no tuvo su origen en una solicitud, instancia o recurso del particular, pues de ser así, al emitirlo de nuevo deberá prescindir del vicio material detectado. Para el caso de que el vicio incida en la forma del acto, esto es, en su parte estructural o en un acto procedimental que puede ser susceptible de reponerse, la ineficacia debe ser para el efecto de que se emita otro en el que se subsane esa deficiencia, si deriva de una solicitud, instancia o procedimiento promovidos por el gobernador o, simplemente, declarar su nulidad si no tiene ese origen, lo que no impide que la autoridad vuelva a emitir otro en idéntico sentido, siempre que purgue el vicio formal detectado.»²³

Lo resaltado es propio.

En suma, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la nulidad total de la boleta de arresto con número de folio *****, emitida el 28 veintiocho de mayo de 2020 dos mil veinte.**

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por el actor.

En su demanda, la parte actora solicita como reconocimiento del derecho que no sea remitida información perjudicial a su expediente personal con motivo del acto impugnado y, en caso de ya haberse realizado dicha inscripción, se ordene que sean realizadas las gestiones necesarias para que la sanción sea eliminada de su expediente personal.

²³ Décima Época Registro: 2008190 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 09 de enero de 2015 09:30 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: XVI.1o.A. J/17 (10a.)

Luego, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se reconoce el derecho solicitado por la parte actora y se condena a la autoridad demandada para que no sea remitida información perjudicial al expediente personal del accionante, derivada de la boleta declarada nula y, en caso de que se haya integrado la boleta de arresto a su expediente laboral, para que realicen las gestiones necesarias a fin de que ésta no obre en su expediente personal.**

La anterior determinación, en virtud de que el artículo 143, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece que la declaración de nulidad debe tener como consecuencia que la impetrante no resienta las consecuencias perjudiciales, ni menoscabo alguno en su persona y esfera jurídica que deriven de la resolución administrativa combatida en la presente instancia.

Al respecto, por analogía, resulta ilustrativo el contenido de la siguiente tesis:

«SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBEN DE PRECISAR LA FORMA Y TÉRMINOS EN QUE SE DEBE DE RESTITUIR AL SERVIDOR PÚBLICO CUANDO EL ACTO DE AUTORIDAD HAYA SIDO DECLARADO ILEGAL POR CARECER DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO).

De la interpretación del artículo 276 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se desprende que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, debe precisar la forma y términos en que la autoridad demandada debe restituir a los particulares en el pleno goce de los derechos afectados, con independencia de la naturaleza de la violación cometida, en virtud de que dicho precepto no hace distinción en cuanto a los derechos que deben restituirse con motivo de un acto de autoridad ilegal que carezca de

fundamentación y motivación, en términos de lo dispuesto por el artículo 16 constitucional.»²⁴

Lo resaltado es propio.

Finalmente, el Director General de Policía Municipal de León, Guanajuato, **deberá cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello**, en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, y II, 298, 299 y 300, fracciones III, V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala es competente para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

SEGUNDO. Se decreta el sobreseimiento en la presente causa administrativa únicamente respecto de *****, Policía Segundo adscrito a la Dirección General de Policía Municipal de León, Guanajuato, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

²⁴ Novena Época; Registro: 193153; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo X, Octubre de 1999; Materia(s): Administrativa; Tesis: II.A.85 A ; Página: 1346.

TERCERO. Se decreta la nulidad total de la boleta de arresto impugnada, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto del presente fallo.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se reconoce el derecho solicitado por la parte actora y se condena a la autoridad demandada, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.