

**Silao de la Victoria, Guanajuato, a 3 tres de febrero de 2021 dos mil veintiuno.**

## **ASUNTO**

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1612/1ª Sala/20** promovido por \*\*\*\*\*, 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 10 diez de septiembre de 2020 dos mil veinte, la persona mencionada en el párrafo precedente promovió, por su propio derecho, proceso administrativo en el cual señaló como acto impugnado el siguiente:

«La imposición de una sanción, consistente en el levantamiento de la boleta de arresto \*\*\*\*\*, motivada supuestamente por faltar a un servicio ordinario del 24 de agosto de 2020.»(sic)

Además, hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total del acto impugnado; y **2)** como el reconocimiento del derecho consistente en que no sea remitida información a su expediente personal, la cual pueda dar lugar a la sujeción a un procedimiento administrativo disciplinario o la imposición de nuevas sanciones administrativas y, en caso de haberse realizado dicha remisión o inscripción, se ordene a la demandada que realice las gestiones necesarias para efecto de que la boleta de arresto no obre en el expediente.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto dictado el 18 dieciocho de septiembre 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 tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el accionante en su escrito inicial de demanda; asimismo, se le tuvo por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Asimismo, respecto a la **suspensión** solicitada por el actor, y dado que se tuvo por acreditado el acto impugnado, se concedió la misma para efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, esto es, que no se aplicará la sanción consistente en arresto, hasta en tanto se dictara sentencia en el presente proceso.

Posteriormente, en proveído de fecha 20 veinte de octubre de 2020 dos mil veinte, se tuvo a \*\*\*\*\*, Director General de Policía Municipal y a \*\*\*\*\*, policía segundo adscrito a la Dirección General de Policía Municipal, ambos de León, Guanajuato, por contestando en tiempo y forma legal la demanda; así como por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en sus respectivos cursos de contestación.

Además, se tuvo a las autoridades demandadas, por objetando en cuanto a su alcance y valor probatorio, la prueba documental ofrecida y exhibida por la parte actora, consistente en copia simple del comprobante de cita de laboratorio clínico con número de folio \*\*\*\*\*, expedido por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Asimismo, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su escrito inicial de demanda.

Ahora bien, mediante auto de fecha 23 veintitrés de noviembre de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la parte actora por haciendo uso de su derecho a ampliar la demanda; y a su vez, se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas para que dieran contestación a la misma.

Mediante proveído dictado el día 4 cuatro de enero de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a las autoridades demandadas por dando contestación a la ampliación de demanda.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Sala.

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el **21 veintiuno de enero de 2021 dos mil veintiuno**, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la actora, no así por el Director General de Policía Municipal y el policía segundo adscrito a la Dirección General de Policía Municipal, ambos de León, Guanajuato

### **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, 7, fracción I, inciso g) y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; 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, y 307 A, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Oportunidad y Vía.** De acuerdo a lo señalado en auto dictado el 18 dieciocho de septiembre de 2020 dos mil veinte, y de las constancias del proceso de origen, se advierte que la demanda fue presentada con oportunidad en el plazo establecido en el ordinal 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como proceso o juicio de nulidad en línea en la vía ordinaria.

**TERCERO. Fijación y Existencia del acto impugnado.** De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del código de la materia, previo al estudio del fondo, deben fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 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:

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

- La boleta de arresto folio número \*\*\*\*\*, dirigida a \*\*\*\*\* -policía tercero adscrita a la Dirección General de Policía Municipal de León, Guanajuato-, emitida el 25 veinticinco de agosto de 2020 dos mil veinte, y suscrita por \*\*\*\*\*, policía segundo adscrito a la Dirección General de Policía Municipal, y por el Director General de Policía Municipal, ambos de León, Guanajuato.

Actuación cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, pues aun cuando la autoridad demandada exhibió la misma en copia fotostática simple, dicha documental resulta suficiente para generar convicción en quien resuelve sobre la existencia de su original y su contenido; Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78, 117, 119, 123, 130, 131 y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato<sup>2</sup>.

**CUARTO. Procedencia.** 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, y previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados<sup>3</sup>.

En su ocurso de contestación y ampliación de demanda, el Director General de Policía Municipal demandado refiere que en el presente proceso se configura la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción I y VI, del Código

---

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

<sup>2</sup> Es aplicable al efecto la jurisprudencia: «**COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS**». Novena Época; Registro: 172557; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007; Materia(s): Civil; Tesis: I.3o.C. J/37; Página 1759.

<sup>3</sup> Ello, acorde a 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». Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; ello, pues manifiesta que no existe acto alguno que afecte el interés jurídico de la accionante, dado que la boleta de arresto folio número \*\*\*\*\*, se encuentra expedida por autoridad legalmente facultada para ello.

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 inobjetables, 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.»<sup>4</sup>

Por su parte, \*\*\*\*\*, **policía segundo adscrito a la Dirección General de Policía Municipal de León, Guanajuato**, en su contestación y ampliación a la demanda, hace valer como causales de improcedencia las establecidas en el numeral 261, fracciones I y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; ello, pues refiere que no existe acto alguno que afecte el interés jurídico de la accionante, **dado que no se desprende que haya emitido el acto que se impugna.**

Al respecto, cabe señalar que de conformidad con lo que establece el artículo 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa

---

<sup>4</sup> 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.

para el Estado y los Municipios de Guanajuato, sólo pueden intervenir en el juicio de nulidad como autoridades demandadas, aquéllas que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto o la resolución impugnada. El numeral en cita expresamente dispone lo siguiente:

«Artículo 251. Sólo podrán intervenir [...] II. Tendrán el carácter de demandado:  
a) Las autoridades que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto o la resolución impugnada; y [...]».

Por lo tanto, para efectos del proceso administrativo, el carácter de autoridad demandada debe observarse desde un punto de vista formal, esto es, atendiendo a la naturaleza de la autoridad a la que se imputa la emisión del acto combatido.

Es decir, para determinar si a una entidad administrativa puede reclamársele el cumplimiento de cierta pretensión en el proceso administrativo, debe observarse si dicho ente materialmente dictó, ordenó, intentó ejecutar o ejecutó el acto combatido; habida cuenta que el carácter de autoridad demandada para los efectos de la procedencia del proceso administrativo, no deriva de la imputación que de cierto acto le atribuye el actor a determinada entidad administrativa, sino de la posibilidad real de que ésta lo haya emitido y así generar una afectación a la esfera jurídica del particular. Sobre este tema, la Cuarta Sala de este órgano jurisdiccional emitió el criterio<sup>5</sup> que señala:

**«AUTORIDAD DEMANDADA EN EL PROCESO. CARÁCTER DE.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 250, fracción II, y 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se desprende que funge únicamente como autoridad demandada aquélla que haya dictado, ordenado, ejecutado o trate de ejecutar el acto o resolución impugnada, por lo que el Titular de la dependencia o entidad estatal o municipal a la que está subordinada la autoridad demandada, no tiene tal carácter, si no dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar la resolución impugnada.»

Ahora bien, para establecer cuál es la autoridad emisora de un acto administrativo debe atenderse, en primer orden, a la parte del documento en la

---

<sup>5</sup> Criterio consultable en la siguiente dirección electrónica: [http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2017/09/CRITERIOS\\_2000-2010.pdf](http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2017/09/CRITERIOS_2000-2010.pdf)

que conste la firma y nombre del funcionario, pues este signo distintivo expresa la voluntad del sujeto para suscribir el documento y aceptar las declaraciones ahí plasmadas, pero cuando esta parte no resulte suficiente, deberá realizarse un análisis integral de todos los elementos del documento.

Así entonces, no obstante que del acto impugnado se aprecia la firma del policía segundo \*\*\*\*\*, también se advierte que lo hace con la finalidad de informar al Director General de Policía Municipal, la presunta conducta desplegada por la hoy actora, siendo el último de los funcionarios nombrados, quien asume la orden y calificación de la emisión de la boleta de arresto que se combate; dichas circunstancias se corroboran con lo expresado por la autoridad en su escrito de contestación de demanda, otorgándose a tales manifestaciones valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 57, 118 y 119 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por tanto, se concluye que en el presente proceso, **sí se actualiza la causal de improcedencia** prevista en la fracción VI, del artículo 261, con relación al diverso numeral 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; **razón por la cual debe sobreseerse esta instancia únicamente en relación con el policía segundo** \*\*\*\*\*, por no haber emitido en agravio de la impetrante la boleta de arresto impugnada -conforme las constancias que obran en autos y las confesiones aludidas-.

Al no advertirse oficiosamente algún otro supuesto que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, **quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento en el presente proceso administrativo**, puesto que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**QUINTO. Estudio Jurídico.** Enseguida este Juzgador procederá al análisis de los conceptos de impugnación o causa de pedir que establece el actor en su

escrito demanda, considerando los argumentos que exterioriza el demandado en su contestación.

**A). Metodología.** El estudio del **segundo concepto de impugnación** aplicando el principio de mayor consecuencia anulatoria del acto impugnado y en concordancia con los principios de congruencia y exhaustividad que deben regir en toda sentencia.<sup>6</sup> Sin que imponga la obligación al juzgador de seguir el orden propuesto por el actor en su escrito de demanda.<sup>7</sup>

### **B). Planteamiento del Problema.**

**(i) Postura del Actor.** En su escrito de ampliación de demanda, la parte accionante aduce como concepto de impugnación **«SEGUNDO»** medularmente, **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 estado de indefensión a la impetrante.

**(ii) Postura del demandado.** Al respecto, la parte encausada sostiene la legalidad y validez de su actuación, en razón de que se observaron las formalidades esenciales del procedimiento, pues el derecho de audiencia

---

<sup>6</sup> Sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia que es del siguiente tenor literal: **«CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO)»**. Época: Novena Época, Registro: 1007661, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 2011 Tomo IV. Administrativa Segunda Parte - TCC Primera Sección- Administrativa, Materia(s): Administrativa Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 1275, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis XVI.1o.A.T. J/9.

<sup>7</sup> Apoya tal consideración la tesis de jurisprudencia: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO»**. Tesis VI.2o.C.J/304, aplicable por identidad sustancial, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIX, febrero de 2009, página 1677.

sí le fue otorgado, tal y como se puede apreciar en la propia boleta de arresto, toda vez que la actora firmó sobre su nombre y señaló que no era su deseo llevar a cabo alguna aclaración.

**(iii) Problema Jurídico a resolver.** Así, de conformidad con el artículo 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 de la justiciable, previo a la imposición de la medida disciplinaria.

**C). Razonamiento Jurisdiccional.** Luego, una vez realizado el análisis al contenido de la actuación controvertida, así como a la totalidad de las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **fundado** el concepto de impugnación en estudio, al advertirse que la autoridad demandada no garantizó debidamente a la accionante el derecho de audiencia previa y, por tanto, no le fue otorgada la posibilidad de defender adecuadamente sus intereses.

Por lo tanto, este Juzgador determina que resulta procedente 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.

Asimismo, el ordinal 137, fracción VIII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece como elemento de validez de todo acto administrativo que **sea expedido de conformidad con las formalidades del procedimiento administrativo que establecen los ordenamientos jurídicos aplicables.**

Por otra parte, el ordinal 203 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, dispone que: «las medidas disciplinarias son las sanciones a que se hacen acreedores los integrantes de las instituciones policiales estatales y municipales, inclusive actuando como policía auxiliar, cuando desacaten los principios de actuación y las obligaciones que esta Ley y demás disposiciones jurídicas les asignen (...)».

Sin embargo, se describen como bases mínimas de regulación, que las sanciones que deban imponerse y los procedimientos para aplicarlas se especificarán en lo particular para cada institución policial, en sus reglamentos respectivos, atendiendo a lo dispuesto por dicha ley, debiendo integrarse al expediente del infractor las resoluciones correspondientes; y que en la aplicación de las medidas disciplinarias **se respetará la garantía de audiencia del infractor.**

Ahora bien, no pasa inadvertido que 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 respetada la prerrogativa fundamental a la audiencia previa, considerando el sistema constitucional y convencional de derechos humanos que rige al Estado Mexicano.

El anterior señalamiento se robustece con la jurisprudencia que se cita a continuación:

**«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.** Si se toma en cuenta que el fin que persiguió el Constituyente a través de la garantía de audiencia fue el de permitir que los gobernados desplieguen sus defensas antes de que las autoridades modifiquen en forma definitiva su esfera jurídica, y no el de impedir que éstas ejerzan las facultades que les fueron conferidas para cumplir con los fines que constitucional o legalmente se les encomendaron, se concluye que cuando se declara la inconstitucionalidad de una disposición de observancia general por no prever un procedimiento en el que antes de la emisión de un acto privativo se respeten las

formalidades esenciales a que se refiere el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en acatamiento del fallo protector, la respectiva autoridad administrativa o jurisdiccional podrá reiterar el sentido de su determinación, siempre y cuando siga un procedimiento en el que el quejoso pueda ejercer plenamente su derecho de audiencia. Ello es así, porque el efecto de la protección constitucional no llega al extremo de impedir el desarrollo de la respectiva potestad, pues permite a la autoridad competente purgar ese vicio antes de su ejercicio, brindando al quejoso la oportunidad de defensa en la que se acaten las referidas formalidades; **sin que obste a lo anterior la circunstancia de que no existan disposiciones directamente aplicables para llevar a cabo el referido procedimiento, pues ante ello, al tenor del párrafo cuarto del mencionado precepto constitucional, la autoridad competente deberá aplicar los principios generales que emanen del ordenamiento respectivo o de uno diverso que permitan cumplir con los fines de la garantía citada.»**<sup>8</sup>

Énfasis propio.

Luego, en razón de que el arresto tiene naturaleza de **acto privativo que restringe la libertad del elemento**<sup>9</sup>, 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. 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 tanto, el impuesto a los elementos de las instituciones policiales como medida disciplinaria derivado únicamente de la inasistencia a su jornada laboral, debe

---

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 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: Tesis: P./J. 40/96, 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, Página: 5.

respetar el derecho de audiencia previa reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»<sup>10</sup>

Lo resaltado es propio.

Al respecto, se señala que 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.<sup>11</sup>

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 privación de la libertad personal y su eventual pérdida, aunque sea por un breve tiempo, ésta es «irreversible», por lo que **previamente a su imposición, las autoridades deberán respetar la 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.

---

<sup>10</sup> Tesis: 2a./J. 144/2017 (10a.), 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 Página: 561.

<sup>11</sup> 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.

Resulta sustento de lo precedente, 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.»<sup>12</sup>

Énfasis añadido.

Cabe hacer mención, que no es óbice el hecho de que del análisis realizado al contenido de la boleta de arresto controvertida, se aprecie que en ésta fue plasmada la firma de la accionante, circunstancia que es incluso reconocida por la actora en su demanda, al señalar que:

«(...) El 26 de agosto de 2019, el C. \*\*\*\*\* me notificó del levantamiento de la boleta de arresto, motivada -supuestamente- por faltar al servicio ordinario el 24 de agosto de 2020. Manifestándole en ese momento, que la suscrita no estaba de acuerdo con el motivo asentado en la boleta levantada, **solicitando en ese momento audiencia con el Director; a lo que contestó, que eso no era posible que el correctivo era procedente y que mejor me pusiera de acuerdo con el encargado para cumplirla en mi día de descanso y ordenándome que la firmara, de lo contrario me haría acreedora a otra boleta de arresto por desacato; razón por la cual admití firmarla,** solicitando en ese momento una copia para mi expediente personal, la cual se me negó bajo el argumento de que lo solicitara por escrito al área correspondiente.»

Lo resaltado es propio.

---

<sup>12</sup> Tesis: P./J. 47/95, 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, Página: 133

Luego, a pesar de que la accionante reconoce que 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 impetrante la aludida boleta de arresto, ésta la signó y se impuso del contenido de la decisión autoritaria el día 26 veintiséis de agosto de 2019 dos mil diecinueve.

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

Lo anterior, máxime que además la actora expresa en forma clara que solicitó una audiencia que le fue negada, conforme a lo cual, es la autoridad demandada quien tenía asignada la carga probatoria de demostrar que efectivamente sí le fue brindada a quien demanda 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.»<sup>13</sup>

Lo resaltado es propio.

---

<sup>13</sup> 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

Así, 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 al 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 accionante de los hechos y datos en los que la autoridad se basa para imponer la medida disciplinaria de arresto, resultando necesario que éstos se hubieran hecho del conocimiento del particular, a fin de que estuviera en aptitud de defenderse adecuadamente. De lo contrario, la audiencia resultaría prácticamente inútil, puesto que la promovente 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 de quien demanda.

De esa forma, le asiste razón al accionante en la presente causa, toda vez que al no haberse garantizado las formalidades esenciales del procedimiento, previo a la imposición del arresto impugnado, es inconcuso que la 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.»<sup>14</sup>

Subrayado añadido.

**D). Conclusión.** Agotado lo anterior, se concluye que la razón asiste a la parte accionante, al no quedar garantizado **previo a la imposición del arresto contenido en la boleta número \*\*\*\*\***, **el derecho de audiencia y por tanto, no le fue otorgada la posibilidad real y autentica de defender adecuadamente sus intereses.**

En tal sentido, 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, al evidenciarse que la autoridad demandada, por una parte, no garantizó las formalidades esenciales del procedimiento, previo a la imposición del arresto impugnado y, en otro extremo, al no darle a conocer las causas y los hechos que motivaron su actuación; lo cual, incumplió con el margen de legalidad.

**SEXTO. Decisión o Fallo.** En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 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**<sup>15</sup>, así como de los actos subsecuentes que estén condicionados por el folio declarado nulo<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Tesis: 2a./J. 144/2006, 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 Página: 351

<sup>15</sup> Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los conceptos de impugnación que se hicieron valer, pues ello a nada práctico conduciría si los actos impugnados han quedado insubsistentes. Sirve de apoyo a la afirmación que antecede, la tesis del Poder Judicial Federal que a la letra dice: «**CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.**»

<sup>16</sup> Sustenta tal pronunciamiento, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE**» Séptima Época. Registro: 252103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte. Materia s : Común. Tesis: .Página: 280.

Se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, ya que, al estar en presencia de un vicio material, su ineficacia es total y al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos, la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución<sup>17</sup>.

**SÉPTIMO. Pretensiones del actor y consecuencias.** Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora, consistentes en que:

**A). La nulidad total de los actos impugnados.** Respecto a la pretensión en estudio, se estima que, al haberse decretado la nulidad total de la boleta de arresto impugnada, esta **se encuentra satisfecha** al tenor de la declaración de nulidad, pues una consecuencia intrínseca de la declaración de nulidad es que la boleta de arresto controvertida, no podrá surtir efecto alguno.

Es decir, al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **la boleta de arresto impugnada es un acto inválido e insubsistente**, que no se presume legítimo ni ejecutable, así como tampoco podrá ser subsanado, porque carece del elemento de validez exigido por el artículo 137, fracción VI, del Código citado, consistente en la debida fundamentación y motivación del acto administrativo.

**B). 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 a la demandada que realice las gestiones necesarias para que la misma se elimine de dicho expediente.**

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**

---

<sup>17</sup> Ello, de conformidad con lo consignado en la jurisprudencia intitulada: «**NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**» Décima Época Registro: 2020803, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 11 de octubre de 2019 10:21 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A. J/4 (10a.)

**información perjudicial al expediente personal de la accionante con motivo de la boleta declarada nula y, en caso de que se haya integrado la boleta de arresto a su expediente laboral, realice las gestiones necesarias a fin de que ésta no obre en dicho expediente.**

La anterior determinación es en virtud de que, a la luz de lo dispuesto por el artículo 143, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la declaración de nulidad deberá tener como consecuencia que el 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.»<sup>18</sup>

Lo resaltado es propio.

**OCTAVO. Ejecución de la Sentencia.** Finalmente el Director General de Policía Municipal **deberá cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello**, en un término de en un término de **5 cinco 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.

---

<sup>18</sup> Tesis: II.A.85 A; 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; Página: 1346.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracciones II, 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 decretó el sobreseimiento en la presente causa, exclusivamente respecto del policía segundo \*\*\*\*\*, conforme a lo manifestado en el Considerando Cuarto de la presente sentencia.

**TERCERO.** No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, acorde a lo vertido en el Considerando Cuarto de esta sentencia.

**CUARTO.** Se decreta la nulidad total de la boleta de arresto, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto y Sexto de la misma.

**QUINTO.** Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se reconoce el derecho solicitado por la parte actora y, correlativamente, se condena a las autoridades demandadas, en los términos precisados en el Considerando Séptimo y Octavo de esta sentencia.

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** Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 1612/1ª Sala/2020.-----

Versión Pública TJA