

Silao de la Victoria, Guanajuato, 11 once de febrero de 2020 dos mil veinte.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 1999/1ª Sala/19 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 18 dieciocho de octubre de 2019 dos mil diecinueve, quien se señala en el proemio de esta resolución, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...La imposición de una sanción consistente en el levantamiento de la boleta de arresto \*\*\*\*\*, motivada supuestamente por quedarme dormido en el servicio ordinario del 30 de septiembre de 2019.»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de la resolución impugnada; **2)** El reconocimiento a su derecho y **3)** La condena a la autoridad demandada para no se remita información al expediente personal, en caso de que se hubiere realizado cualquier inscripción o remisión como la señalada, se realicen las gestiones necesarias para efecto de que la boleta de arresto no obre en el expediente personal del accionante.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto dictado el 23 veintitrés de octubre de 2019 dos mil diecinueve, 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 admitió la prueba documental ofrecida y exhibida. Además, se requirió a las autoridades demandadas para que exhibieran copia certificada del acto impugnado.

Y se concedió la suspensión del acto para efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, esto es, no le fuera aplicada la sanción de arresto hasta en tanto se dictara esta sentencia.

Luego, en acuerdo del 22 veintidós de noviembre de la misma anualidad, se tuvo al **Director General de Policía Municipal**, y a **\*\*\*\*\***, **Policía adscrito a la Dirección General de Policía Municipal, ambos de León, Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma. Se admitieron todos los medios probatorios ofertados por la autoridad señalada -documental y presuncional-; además, se les tuvo por dando cumplimiento al requerimiento que les fue formulado y por exhibiendo copia certificada del acto impugnado.

En virtud de lo anterior, se concedió a la parte actora el derecho para ampliar su escrito inicial de demanda, respecto de la boleta de arresto **\*\*\*\*\*** del día 30 treinta de septiembre de 2019 dos mil diecinueve.

Posteriormente el 6 seis de diciembre de la anualidad indicada, se tuvo al actor por haciendo uso de su derecho a ampliar demanda, por lo

cual se corrió traslado de la misma a las autoridades demandadas para que dieran contestación.

En proveído del 17 diecisiete de enero del 2020 dos mil veinte, se tuvo a las autoridades demandadas por **no** dando contestación a la ampliación de la demanda.

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

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 30 treinta de enero de 2020 dos mil veinte, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por el actor 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 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato<sup>1</sup>; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II,

---

<sup>1</sup> «Artículo 243. [...] Los actos y resoluciones administrativas dictadas por el presidente municipal y por las dependencias y entidades de la administración pública municipal podrán ser impugnados optativamente ante los juzgados administrativos municipales o ante el Tribunal de Justicia Administrativa, cuando afecten intereses de los particulares. Ejercida la acción ante cualquiera de ellos, no se podrá impugnar ante el otro el mismo acto...»

307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** Se acredita plenamente con la copia certificada de la boleta de arresto \*\*\*\*\*, emitida el 30 treinta de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, por \*\*\*\*\*, en ejercicio del cargo de Policía Tercero; así como de \*\*\*\*\*, en el desempeño del cargo de Director General de Policía Municipal de León, Guanajuato; asimismo con el reconocimiento expreso de dichas autoridades al dar contestación a la demanda<sup>2</sup>.

Dichas documentales adminiculadas son suficientes para tener por acreditada la existencia del acto impugnado<sup>3</sup> de conformidad con lo señalado en los artículos 48, fracción II, 78, 119, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.** Previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

---

<sup>2</sup> El Director demandado señaló en el capítulo denominado "A LOS HECHOS", lo siguiente «2.- En cuanto al presente hecho [...] Flago mención de que el suscrito luego de haber sido informado por el policía tercero \*\*\*\*\*, respecto de la conducta indisciplinada del hoy actor, le ordené la elaboración del correctivo mencionado; y posterior a haber sido comunicada la misma al actor y habiéndole otorgado su derecho a defenderse, respecto de lo cual se abstuvo de formular manifestaciones, procedí a su calificación consistente en 36 horas de arresto.» Por su parte, el Policía Tercero al dar contestación indicó: «2.- En cuanto al hecho que aquí se contesta, el mismo es parcialmente cierto, ya que el suscrito le hice saber al hoy actor que se elaboraría una boleta de arresto [...] por lo que finalizado el turno se le hizo entrega del correctivo el cuál firmó...»

<sup>3</sup> Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia del rubro «**COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS.**» Época: 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.

(i) **Legalidad del acto impugnado.** Sostiene el director demandado la improcedencia del proceso administrativo en virtud de que en su consideración no existe ilegalidad en la expedición de la boleta de arresto debido a que se emitió conforme a los requisitos legales y por las causas derivadas de la conducta omisa del actor como agente por lo que no existe acto administrativo reclamado que le cause algún perjuicio en la esfera jurídica del impetrante.

El planteamiento anterior es **inatendible** ya que no se realizó para efecto de que se declare la improcedencia del proceso, sino con el propósito de analizarse el fondo del asunto.

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 P./J 135/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>4</sup>, 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.»

---

<sup>4</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, página 5. Número de registro electrónico: 187973.

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 transgresión.

Ilustra lo anterior, la jurisprudencia con el rubro y texto siguientes:

**«INTERES JURIDICO, NOCION DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.** El interés jurídico necesario para poder acudir al juicio de amparo ha sido abundantemente definido por los tribunales federales especialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, se ha sostenido que el interés jurídico puede identificarse con lo que se conoce como derecho subjetivo, es decir, aquel derecho que, derivado de la norma objetiva, se concreta en forma individual en algún objeto determinado otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad. Así tenemos que el acto de autoridad que se reclame tendrá que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de algún individuo en lo particular. De esta manera no es suficiente, para acreditar el interés jurídico en el amparo, la existencia de una situación abstracta en beneficio de la colectividad que no otorgue a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla. Por ello, tiene interés jurídico sólo aquel a quien la norma jurídica le otorga la facultad de exigencia referida y, por tanto, carece de ese interés cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, que pretenda que las leyes se cumplan. Estas características del interés jurídico en el juicio de amparo son conformes con la naturaleza y finalidades de nuestro juicio constitucional. En efecto, conforme dispone el artículo 107, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo deberá ser promovido sólo por la parte que resienta el agravio causado por el acto reclamado, para que la sentencia que se dicte sólo la proteja a ella, en cumplimiento del principio conocido como de relatividad o particularidad de la sentencia.»<sup>5</sup> [Énfasis añadido]

En este caso en concreto, la parte actora tiene el derecho, derivado de la norma objetiva, de impugnar la sanción de arresto que se le impuso,

---

<sup>5</sup> Época: 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.

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.»<sup>6</sup> [Énfasis añadido]

De esta manera, se puede determinar que el acto impugnado en el presente proceso administrativo sí afecta el interés jurídico de la parte actora, ya que al estar dirigida la boleta de arresto al demandante, tiene el derecho de inconformarse por considerar que no está apegado a derecho.

**(ii) Carácter de autoridad demandada.** Simultáneamente, el policía tercero encausado también sostuvo la improcedencia del proceso debido a la falta de afectación del interés jurídico del actor, pero en este caso en virtud de que no expidió ni calificó el acto impugnado.

Es **fundado** el planteamiento de la encausada como se expone a continuación:

---

<sup>6</sup> Sentencia de 9 nueve de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, dictada en el expediente número 19/954/1994.

De la boleta de arresto número \*\*\*\*\* de fecha 30 treinta de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se advierte que obran las firmas tanto de \*\*\*\*\*, Policía tercero, y de \*\*\*\*\*, Director General de Policía Municipal de León, Guanajuato.

Sin embargo, se resalta que la actuación del Policía tercero, 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.

Lo anterior, se desprende de la boleta de arresto, en la cual se encuentra plasmado lo siguiente:

»POLICÍA TERCERO \*\*\*\*\* de Dirección General Informa que el citado elemento infractor ha contravenido el Reglamento Interior de la Dirección General de Policía Municipal de León, Guanajuato... [Lo subrayado no es de origen]

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 \*\*\*\*\* 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. (Expediente 842/4ª Sala/14. Actor: \*\*\*\*\*. Sentencia de 19 diecinueve de septiembre de 2014 dos mil catorce)»<sup>7</sup> [Lo resaltado es propio]

Por ello, el que la boleta impugnada contenga de manera adicional la firma de \*\*\*\*\*, Policía tercero, no implica que haya emitido el acto impugnado, pues se reitera que únicamente lo suscribió con la finalidad de hacer constar que informó al Director General la conducta infractora, siendo éste último la autoridad que en efecto sancionó al impetrante con arresto.

En consecuencia, esa autoridad no tiene el carácter de autoridad demandada por lo que se verifica la actualización la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, la 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, motivo por el cual **se sobresee el presente proceso únicamente respecto de \*\*\*\*\*, Policía Tercero adscrito a la Dirección General de Policía Municipal de León, Guanajuato**, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 262, fracción II, del código de la materia.

En consecuencia, al no prosperar las causales de improcedencia invocadas por las autoridades demandadas que impidan el estudio de fondo del asunto y al no advertirse de oficio alguna de las hipótesis

---

<sup>7</sup> Sistema de Criterios TJA Guanajuato consultable en <https://criterios.tjagto.gob.mx/boleta-de-arresto-el-director-general-de-la-policia-municipal-de-leon-guanajuato-es-la-autoridad-competente-para-emitir-la/>

normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato<sup>8</sup>, que impida dicho análisis, a continuación se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

**CUARTO. Argumentos de las partes.** No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el actor, ni aquellos esgrimidos por la autoridad demandada tendientes a controvertir su eficacia debido a que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, 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**».<sup>9</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** Por cuestión de método, se precisa que el estudio de los conceptos de impugnación se abordará en un orden diverso al propuesto por el actor, lo cual tiene sustento por analogía en la tesis de jurisprudencia con el rubro «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O**

---

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].

<sup>9</sup> 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.

**POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO»<sup>10</sup>.**

Ello dado que de los principios de la garantía de acceso a la impartición de justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que recogen los numerales 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, son el de congruencia y exhaustividad de las sentencias.

A través de dichos principios se obliga a los órganos jurisdiccionales a resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento; no obstante la inexistencia de una norma que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de impugnación en el proceso administrativo, este Juzgador se encuentra constreñido a estudiar preferentemente los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, dado que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, evitando así juicios ociosos al analizar vicios que únicamente ocasionarán la reposición del procedimiento<sup>11</sup>.

En este contexto, se analizará el **segundo** concepto de impugnación del escrito de ampliación de demanda, en el cual manifiesta el actor que se le impuso la sanción de arresto sin que la demandada respetara

---

<sup>10</sup> Época: 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.

<sup>11</sup> Apoya el criterio relativo al estudio preferente de los conceptos de impugnación la jurisprudencia con el rubro y texto que a continuación se transcriben: **«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: 166717; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T. J/9; Página: 1275.)

las formalidades del procedimiento puesto que, no se le otorgó el derecho de audiencia previa.

Por su parte, el director demandado refirió en el capítulo de hechos de su escrito de contestación de demanda<sup>12</sup> que sí se le otorgó el derecho a defenderse, pero que el actor no realizó manifestación alguna.

En las relatadas circunstancias el problema jurídico a dilucidar consiste en determinar si la autoridad demandada, otorgó al actor el derecho de audiencia previa a la imposición de la sanción impugnada.

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, al advertirse que la autoridad demandada **no garantizó debidamente al 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.

---

<sup>12</sup> Respecto de la ampliación de demanda, se tuvo a la citada autoridad por no dando contestación a ésta, ello en acuerdo dictado el 17 diecisiete de enero del 2020 dos mil veinte, como se señaló en el Antecedente Segundo de este fallo.

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 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.

Luego, en razón de que el arresto tiene naturaleza de **acto privativo que restringe la libertad del elemento**<sup>13</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. 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

---

13 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.

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 respetar el derecho de audiencia previa reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»<sup>14</sup> [Lo resaltado es propio]

El debido proceso legal se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.<sup>15</sup>

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 afectarlos<sup>16</sup>.

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.

---

<sup>14</sup> 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

<sup>15</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.

<sup>16</sup> 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 elenco 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 órdenes.

Así, 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.

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<sup>17</sup> (Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No.

---

<sup>17</sup> Eur. Court. H.R., *Albert And Le Compte* judgment of 10 February 1983.

72; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74).

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 «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 (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).

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.

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.»<sup>18</sup> [Énfasis añadido]

---

<sup>18</sup> 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

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:

«2.- Manifiesto que el 01 de octubre de 2019, el suscrito se encontraba desempeñando las actividades cotidianas en el turno [...] y me fue informado por la demandada -Policía tercero \*\*\*\*\* - que me levantaría una boleta de arresto [...]. Señalándole en ese momento que el suscrito no estaba de acuerdo con la boleta levantada, solicitando audiencia con el director, 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 y enterarme de su contenido.» Lo resaltado es propio.

Luego, a pesar de que el actor reconoce que éste efectivamente signó dicha actuación, cuestión que se corrobora del propio acto impugnado; lo cierto es que tal circunstancia sólo acredita que al momento de hacerle del conocimiento al accionante la aludida boleta de arresto, éste la signó y se impuso del contenido de la decisión autoritaria el día 30 treinta de septiembre de 2019 dos mil diecinueve.

Empero, aún y cuando se acredita que la imposición del arresto le fue hecha de conocimiento al 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 hubiere otorgado al accionante la oportunidad real y autentica 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.»<sup>19</sup> [Lo resaltado es propio]

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 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 al accionante de los hechos y datos en los que la autoridad se basa para imponer la medida disciplinaria de arresto, resultando

---

<sup>19</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.

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 el 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, 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 disciplinaria que la autoridad le atribuyó.

Por lo anterior, se considera que el Director demandado 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>20</sup>[Énfasis añadido.]

De esa manera, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracciones 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 número \*\*\*\*\*, el derecho de audiencia y por tanto, no le fue otorgada la posibilidad real y autentica de defender adecuadamente sus intereses**, circunstancia que trascendió a la legalidad de la boleta de arresto impugnada, en transgresión a lo 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.

Además, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, 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**

---

<sup>20</sup> 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.

**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 acudir 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, 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 gobernado 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.»<sup>21</sup> [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**

---

<sup>21</sup> 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.)

de la boleta de arresto número \*\*\*\*\* del 30 treinta de septiembre de 2019 dos mil diecinueve.

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

Solicita el justiciable el reconocimiento del derecho para que no se remita información a su expediente personal, en su caso, para que la demandada realice las gestiones necesarias para que se elimine de dicho expediente.

De conformidad con el artículo 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se reconoce el derecho del actor para que no se remita información a su expediente personal.**

Ello en virtud de que al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el acto impugnado inválido no se presume legítimo ni ejecutable, ni podrá subsanarse porque carece del requisito de validez exigido por el artículo 137, fracción I, del Código citado.

Resultan aplicables por analogía o símil, las tesis aisladas siguientes:

**«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>22</sup>

«SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. LA ORDEN DE RESTITUIR AL ACTOR EN SUS DERECHOS ES UN EFECTO PROPIO DE LAS QUE DECLARAN LA NULIDAD QUE, POR TANTO, NO IMPLICA LA INTRODUCCIÓN DE UN NUEVO ELEMENTO EN LA LITIS NI SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. La orden para restituir al actor en el goce de los derechos de que fue privado mediante la resolución impugnada en el juicio contencioso administrativo, es un efecto propio de las sentencias que declaran la nulidad y, por tanto, no implica la introducción de un elemento nuevo en la litis ni la suplencia de la deficiencia de la queja, sino una obligación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que le imponen los principios de legalidad y de justicia. En efecto, la nulidad de la resolución impugnada que priva al actor de sus derechos de manera ilegal, necesariamente debe tener como efecto su restitución pues, de no ser así, no tendría sentido la declaración de nulidad.»<sup>23</sup>

En caso de que se haya integrado la boleta de arresto número \*\*\*\*\* al expediente laboral del justiciable, **la autoridad demandada deberá realizar las gestiones necesarias a fin de que se elimine.**

Se destaca que el Director General de Policía Municipal de León, Guanajuato, deberá informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo

<sup>22</sup> Época: 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.

<sup>23</sup> Época: Novena Época; Registro: 179740; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XX, Diciembre de 2004; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A.455 A; Página: 1454.

dispuesto en el artículo 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 II y V, 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 únicamente respecto de \*\*\*\*\*, Policía Tercero adscrito a la Dirección General de Policía Municipal de León, Guanajuato, en la presente causa administrativa, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

**TERCERO.** Se decreta la **Nulidad Total** del acto impugnado, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

**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.

Versión Pública TJA