

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 19 diecinueve de abril de 2022 dos mil veintidós.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **4162/1ªSala/21** promovido por *****; ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 12 doce de octubre de 2021 dos mil veintiuno, la persona mencionada en el párrafo precedente promovió, por su propio derecho, proceso administrativo en el cual señaló como acto impugnado el siguiente:

«La resolución de fecha *****, dentro del Procedimiento Administrativo Disciplinario número *****instaurado, sustanciado y resuelto en mi contra como Guardia de Seguridad Penitenciaria adscrito a la Dirección General del Sistema Penitenciario, por el Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública; (...)» (sic).

Además, la parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total de la resolución impugnada; **2)** como reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada, para que se efectúe la cancelación de cualquier inscripción en los Registros Nacional y Estatal de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 15 quince de octubre de 2021 dos mil veintiuno, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma; además, se requirió a la demandada para que exhibiera copia certificada del Procedimiento Administrativo Disciplinario *****instaurado en contra del actor.

Posteriormente, en proveído de 10 diez de diciembre de 2021 dos mil veintiuno, **se tuvo al Presidente y Representante del Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, por contestando la demanda**; igualmente, se le tuvo por dando cumplimiento al requerimiento formulado, al exhibir copia certificada del Procedimiento Administrativo Disciplinario *****.

A la par, se admitió la documental ofrecida y exhibida por la autoridad, así como la presuncional en su doble aspecto. Luego, al no existir pruebas pendientes de desahogo, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 18 dieciocho de febrero de 2022 dos mil veintidós, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, no así por la demandada.

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, así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Oportunidad y vía. De acuerdo con lo señalado en auto dictado el 15 quince de octubre de 2021 dos mil veintiuno, 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 tradicional, en la vía ordinaria.**

TERCERO. Fijación y existencia del acto impugnado. Del análisis integral al escrito de demanda¹, se advierte que, en principio, el accionante pretende controvertir la legalidad de:

- **La resolución emitida en el procedimiento administrativo disciplinario *****,** emitida el *****, por el Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, y del cual fue sabedor el 4 cuatro de octubre de esa misma anualidad.

Actuación cuya existencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 119, 121, 123 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se encuentra debidamente acreditada en autos mediante la documental exhibida por la autoridad demandada consistente en copia certificada del expediente del procedimiento administrativo disciplinario en el que obra la aludida resolución, misma que hace fe de la existencia de su original.

CUARTO. Procedencia. Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código aplicable, por cuestiones de «orden público»², se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

A) Afectación al interés jurídico. En su contestación, la demandada sostiene que en el presente proceso se configura la casual de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en virtud de que la resolución impugnada se encuentra ajustada a derecho, así como debidamente fundada y motivada.

¹ De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del código de la materia, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa el acto impugnado por el actor. Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia: Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255.

² 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: Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

Al respecto, se considera que el planteamiento anterior resulta **inatendible**, ya que dicha invocación atañe al estudio del fondo del asunto.

Clarificando al efecto que, las causas de improcedencia establecidas en el numeral 261 del código de la materia, constituyen una omisión o irregularidad en los presupuestos procesales que, precisamente, impiden analizar el fondo de la controversia planteada, es decir, la legalidad o ilegalidad del acto; luego, como los argumentos vertidos por la demandada versan sobre situaciones que no inciden en la procedencia del proceso, sino en el estudio de fondo, es viable desestimarlos³.

Lo anterior, sin soslayar que en el presente proceso **la parte actora sí se encuentra legitimada procesalmente para promover el presente proceso**⁴, en virtud de que ésta ciertamente resintió una afectación en sus derechos e intereses jurídicos, en términos de los ordinales 9, segundo párrafo, y 251, fracción I, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Es así, pues se aprecia que el justiciable fue imputado de haber cometido una conducta de indisciplina y, en consecuencia, fue determinada la remoción de su cargo como «*guardia de seguridad penitenciaria*»; lo cual, le habilitó válidamente para acudir ante este Tribunal a defender sus derechos en contra de la determinación que considera le perjudicó su esfera jurídica e intereses.

Hechas las precisiones anteriores y al no actualizarse la causal invocada por la autoridad demandada, así como aquellas previstas en los artículos 261 y 262 del Código citado, **quien resuelve determina procedente no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo.**

³ Sustenta lo anterior, por analogía, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE**» Tesis P./J. 135/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, Núm. de Registro: 187973, consultable a Página 5.

⁴ Resulta ilustrativa la tesis aislada con el rubro «**INTERES JURIDICO, EL ACTO RECLAMADO DEBE AFECTARLO DIRECTAMENTE**» [Octava Época; Registro: 212268; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XIII, Junio de 1994; Materia: Común; Tesis: II.2o.212 K; Página: 590.]

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). Antecedentes Relevantes. Con la finalidad de otorgar contexto al acto combatido, conforme con lo expuesto en la demanda, así como de los documentos ofrecidos y exhibidos por las partes, obran debidamente «*acreditados*»⁵ y no controvertidos, los siguientes **hechos relevantes**:

- I. El *****, el actor ingresó a laborar como Guardia de Seguridad Penitenciaria adscrito a la Dirección General del Sistema Penitenciario de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato.
- II. El *****, por así convenir a sus intereses, el accionante renunció voluntariamente al puesto descrito.
- III. Señala el actor que, desde el *****, se desempeña como Policía Municipal en la Secretaría de Seguridad Ciudadana Municipal de Irapuato, Guanajuato.
- IV. Precisa que con motivo de sus funciones como elemento de policía, y al acudir a las evaluaciones de control y a fin de acreditar los requisitos de permanencia, se hizo sabedor de la resolución que concluyó el procedimiento administrativo disciplinario *****⁶, la cual conoció el 4 cuatro de octubre de 2021 dos mil veintiuno.
- V. Inconforme con la resolución ahí dictada y las sanciones en ella impuestas, la parte actora promovió el presente juicio de nulidad.

B). Metodología. El estudio del concepto de impugnación identificado como «**PRIMERO**», se realizará conforme a los argumentos referidos en el mismo, tomando en consideración los argumentos vertidos por la demandada en su correlativo escrito de contestación.

C). Planteamiento del problema.

⁵ De conformidad con lo previsto en los artículos 117, 119, 121, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

⁶ Conformado con motivo de los hechos acaecidos el 4 cuatro de agosto de 2017 dos mil diecisiete, en el cual se resolvió la responsabilidad administrativa del actor por «desacreditar a la institución a la que pertenece», así como la remoción de su cargo, no obstante, ante la imposibilidad de la imposición de la sanción dada su renuncia voluntaria, se ordenaron las inscripciones respectivas en la hoja de servicios del elemento, así como en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública y el Registro Estatal de Personal de Seguridad Pública.

(i) **Postura del actor.** En el concepto de impugnación en estudio, la parte actora aduce medularmente, **que la resolución impugnada se emitió sin respetar las formalidades del procedimiento**, pues refiere que nunca se le notificó ni se le corrió traslado del inicio del Procedimiento Disciplinario instaurado en su contra, lo cual, señala que viola su garantía de audiencia y de debido proceso, por lo cual se le deja en estado de indefensión.

(ii) **Postura del demandado.** En el punto correlativo de su ocurso de contestación, la parte demandada sostiene la legalidad y validez de su actuación, pues expresa que sí se observaron las formalidades esenciales del procedimiento, y precisa que sí fue otorgado el derecho de audiencia al actor, tal como obra en las constancias del procedimiento instaurado.

(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 resolución controvertida, en la sustanciación del procedimiento se observaron las formalidades legales correspondientes.

D). Razonamiento jurisdiccional. Quien resuelve concluye que resulta **fundado** el concepto de impugnación en estudio, y suficiente para declarar la nulidad de la resolución asumida por la autoridad en el expediente relativo al procedimiento administrativo disciplinario *****, con base en las siguientes consideraciones:

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

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

procedimiento administrativo que establecen los ordenamientos jurídicos aplicables.

Las formalidades esenciales del procedimiento, se traducen en una serie de reglas que permiten al órgano acusador -en el caso de los procedimientos dirigidos a sancionar a los miembros de las corporaciones policíacas- acreditar los hechos constitutivos de su dicho, y al sujeto a procedimiento sus defensas, dentro de un justo equilibrio que por un lado no coloque en indefensión a las partes y que, por el otro, aseguren una resolución pronta y expedita de la controversia⁷.

Luego, es de precisarse que las formalidades esenciales o mínimas del procedimiento se encuentran integradas por: **a) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias**; **b) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa**; **c) la oportunidad de alegar**; y, **d) una resolución que dirima las cuestiones debatidas, y cuya impugnación ha sido considerada como parte de esta formalidad**⁸.

Asimismo, se resalta 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.⁹

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

⁷ Sustenta tal pronunciamiento, lo establecido en la jurisprudencia de rubro: «**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO**» Novena Época; Registro: 200234; Instancia: Pleno; Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo II, Diciembre de 1995; Materias: Constitucional, Común; Tesis: P./J. 47/95; Página: 133.

⁸ De tal aserto, resulta sustento lo establecido por la jurisprudencia de rubro: «**DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO**» Décima Época. Registro: 2005716. Instancia: Primera Sala. Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 11/2014 (10a.) Página: 396.

⁹ 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.

defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos¹⁰.

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.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos observa que el cúmulo de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden «civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter». Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el «**derecho al debido proceso**» entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2 de la citada Convención, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes¹¹.

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.¹²

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»,

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² 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.

es igualmente aplicable al supuesto en que alguna autoridad pública, no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos.¹³

En ese sentido, los artículos 57¹⁴ y 59¹⁵ el Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública, establece como «bases y formalidades del inicio del procedimiento administrativo disciplinario», las siguientes:

1. El procedimiento administrativo disciplinario por una probable comisión de una falta grave por parte del integrante de la institución policial, iniciará con el acuerdo de instauración del Presidente del Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales de la Seguridad Pública.
2. Hecho lo anterior, el Secretario Técnico del Consejo, notificará el inicio del procedimiento, acto en el cual se citará a una audiencia para ofrecer pruebas y formular manifestaciones.
3. Asimismo, en materia de dicho procedimiento, se precisa que, en lo no previsto, se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, con relación a las formalidades que deben de seguirse para las notificaciones personales, se tiene que el artículo 39, fracciones I y V, en relación con sus correlativos 41 y 43 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, disponen expresamente los supuestos de procedencia de cada tipo de notificación, preceptos que para mayor claridad se reproducen con énfasis añadido:

«**Artículo 39.** Las notificaciones podrán realizarse:

¹³ 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.

¹⁴ «**Artículo 57.** El Secretario Técnico notificará al o a los integrantes de la institución policial involucrados, el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, haciéndoles saber los hechos que den origen al mismo y la suspensión con goce de sueldo, de haberse decretado. En dicha notificación los citará a una audiencia en la que podrán manifestar lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen convenientes para su defensa, son admisibles todas, excepto la confesional por absolución de posiciones de las autoridades. Asimismo, en la notificación se apercibirá a los presuntos infractores que de no comparecer en la fecha, hora y lugar contenido en el citatorio, sin causa justificada, se les tendrán por negando los hechos que se les atribuyen y en su rebeldía se continuará el procedimiento administrativo disciplinario.

El citatorio mediante el cual se comunique la comparecencia a los Integrantes de las Instituciones Policiales investigados tendrá que hacérseles llegar al menos con setenta y dos horas de anticipación previas a la celebración de la diligencia. De dicho citatorio se enviará copia a su superior jerárquico, quién deberá otorgar todas las facilidades necesarias, a efecto de que el o los Integrantes de las Instituciones Policiales investigados tengan oportunidad de comparecer a la audiencia.»

¹⁵ «**Artículo 59.** En materia del procedimiento, en lo no previsto se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, excepto en cuanto al desahogo y valoración de las pruebas, en donde será supletorio el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Guanajuato.»

I. **Personalmente con quien deba entenderse la diligencia**, en el domicilio del interesado o en el que se haya señalado para tal efecto; [...]

V. **Por estrados** ubicados en lugar visible de las oficinas de las autoridades, **cuando así lo señale el interesado o se trate de actos distintos a citaciones, requerimientos y demás resoluciones o actos que puedan ser impugnados**. En este caso la notificación contendrá nombre de la persona, número del expediente y síntesis del acuerdo o resolución. En los autos se hará constar la fecha de la publicación de la lista; »

«**Artículo 41. Las notificaciones personales se harán en el domicilio señalado en el lugar de ubicación de la autoridad, por correo certificado con acuse de recibo si el domicilio se encuentra fuera del lugar de ubicación de la misma, pero en el Estado de Guanajuato**, o por correo electrónico en los términos de la fracción III del artículo 39 de este Código, cuando así lo soliciten las partes. Cuando exista imposibilidad para hacer la notificación en la forma establecida en este párrafo, previa acta circunstanciada, se acordará la notificación por estrados de todas las actuaciones. »

«**Artículo 43. Se notificarán personalmente:**

I. **El primer acuerdo recaído al procedimiento** o proceso;

II. **La resolución definitiva** y las interlocutorias que se dicten en el procedimiento o proceso;

III. Los requerimientos y citaciones a los interesados; ... »

Es así que al tratarse del inicio del procedimiento debe de notificarse personalmente, sea directamente o por correo certificado con acuse de recibo, cuando se configure el supuesto en mención. Notificación que tiene por objeto que la persona llamada al procedimiento se encuentre en condiciones de preparar su defensa, ofrecer y desahogar pruebas, y formular alegatos, de ahí su trascendencia.

Lo asentado cobra relevancia, dado que el actor en su escrito de demanda, **niega lisa y llanamente que se le hubiere notificado el inicio del procedimiento disciplinario instaurado en su contra.**

Al respecto, el ordinal 47¹⁶ del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé como presunción que los actos de las autoridades administrativas son emitidos con apego a legalidad, de ahí, que la obligación de demostrar su ilegalidad corresponde al particular; sin embargo, cuando el particular niega los hechos que motivan el acto, las

¹⁶ «**Artículo 47.** Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.»

autoridades deberán probar la veracidad de tales hechos, salvo que la negación implique la afirmación de otro hecho.

Así, la manifestación de que no se le hubiera hecho de conocimiento o notificado el inicio del procedimiento disciplinario instaurado en su contra, implica una negativa lisa y llana, en virtud de que ésta fue realizada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho.¹⁷

Por su parte, en la contestación de demanda señala la autoridad encausada que dicha notificación se encuentra satisfecha, pues manifiesta que el actor conoció la sustanciación del procedimiento, tal como se expresa en la resolución que se impugna¹⁸.

Como se ha precisado, la notificación del acuerdo que recaiga al inicio del procedimiento, es uno de los elementos constitutivos de las «formalidades esenciales del procedimiento y de garantía de audiencia»; de tal suerte que el examinar si el inicio del procedimiento fue comunicado al elemento policial, conlleva el deber de verificar la existencia de la constancia de notificación y si ésta reúne las formalidades legales, esto es, los elementos jurídicos mínimos que determinan su existencia y el cumplimiento de su cometido, que es, sin lugar a dudas, hacer del pleno conocimiento del integrante el inicio del procedimiento incoado en su contra.

De esa forma, conforme a las reglas de la distribución de la carga probatoria previstas por el referido ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **le fue constituido a la autoridad demandada el deber de demostrar con toda claridad y precisión que se notificó el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la**

¹⁷ Ilustrativo de lo anterior, resulta la tesis de rubro siguiente: «CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE".», cuyos datos de identificación son: Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia Administrativa; Tesis: V.2o.P.A.12 A, Página: 1741.

¹⁸ Hechos narrados en el punto cuarto de los resultandos de la resolución en estudio, la cual en la parte que interesa, señala: «[...] Fue legalmente notificado al ciudadano *****del inicio del procedimiento disciplinario en su contra, haciéndole saber los hechos que dieron origen al mismo, así como los alcances y sanciones que pudieran ser aplicadas en caso de resultar responsable de los hechos que se le imputaron, corriéndole traslado de [...]»

notificación respectiva, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación, lo que en la especie no ocurre, tal como se expone a continuación:

De un análisis realizado al contenido de las constancias que integran el procedimiento administrativo disciplinario *****, se aprecia que, a fin de notificar el inicio del procedimiento en cita, obran las siguientes documentales en copia certificada:

- Oficio *****, de *****, suscrito por el Subdirector Jurídico del Centro Estatal de Prevención y Reinserción Social de Valle de Santiago, Guanajuato, en el cual, se informó la imposibilidad de entregar el citatorio a *****, en vista de que dejó de prestar sus servicios a dicha Institución, desde el 7 siete de agosto de 2017 dos mil diecisiete.
- Razón de 23 veintitrés de febrero de 2021 dos mil veintiuno, en la que se agrega el sobre cerrado del número de guía ***** del Servicio Postal Mexicano, Correos de México, en el cual se plasma que el documento enviado a *****, con domicilio en calle *****, colonia *****, en *****, Guanajuato, con código postal *****, fue devuelto porque «cumplió el término de ley. No reclamado».
- «Acta circunstanciada» de 23 veintitrés de febrero de 2021 dos mil veintiuno, que en lo medular señala: «[...] derivado de los anteriores hechos, se encuentra ante la imposibilidad para efectuar la notificación en forma personal y directa y por correo certificado, con acuse de recibo al C. *****, en el domicilio que se cuenta del mismo, por lo que se procedió a levantar la presente acta circunstanciada [...]»
- Acuerdo de 23 veintitrés de febrero de 2021 dos mil veintiuno, en el cual la Secretaria Técnica del Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, determina la imposibilidad de llevar a cabo la notificación del inicio y la cita a audiencia del procedimiento administrativo disciplinario, por lo cual, ordena dicha notificación y las subsecuentes al sujeto a procedimiento, a través de los estrados de ese Consejo.
- Razón de 24 veinticuatro de febrero de 2021 dos mil veintiuno, mediante la cual se notifica por lista el oficio ***** de fecha 23 veintitrés de febrero de 2021 dos mil veintiuno, relativo al procedimiento administrativo disciplinario *****.

Tales circunstancias sólo acreditan que el inicio del procedimiento en cuestión, **le fue notificado por estrados**, previa acta de hechos en la que se argumentó de «la imposibilidad de llevar a cabo la notificación de manera personal con el sujeto a procedimiento en su domicilio». Ante lo cual, se desprende que **no se siguieron las formalidades para hacer del conocimiento del demandante el inicio del procedimiento administrativo disciplinario**.

Lo anterior es así, dado que una vez constatado que el actor dejó de laborar como Guardia de Seguridad Penitenciario, lo cual imposibilitó su notificación en su centro de trabajo, válidamente se ordenó la notificación por medio de correo certificado con acuse de recibo. No obstante, no fue dable establecer que, conforme a lo asentado en dicha diligencia era «imposible» realizar la notificación al justiciable. Máxime que en dicha constancia no se establece algún impedimento para localizar el domicilio señalado o la persona buscada, pues la acotación «cumplió término de ley, no reclamado» no es determinante ni contundente para concluir que el domicilio del hoy actor, era de imposible localización, o bien, que el destinatario no se encontraba en el domicilio al que se dirigió.

Es decir, para que las notificaciones que puedan hacerse por correo certificado con acuse de recibo tengan eficacia jurídica, es necesario que éstas se ajusten a lo establecido en los artículos 42¹⁹ de la Ley del Servicio Postal Mexicano, 31²⁰ y 33²¹ del Reglamento para la Operación del Organismo Servicio Postal Mexicano, siendo inconcuso que de no hacerlo así, se violan garantías individuales y se deja en evidente estado de indefensión a la parte actora. Al respecto, resulta ilustrativa la tesis de rubro: **«NOTIFICACIONES POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO»²²**.

¹⁹ «ARTICULO 42.- El servicio de acuse de recibo de envíos o de correspondencia registrados, consiste en recabar en un documento especial la firma de recepción del destinatario o de su representante legal y en entregar ese documento al remitente, como constancia. **En caso de que, por causas ajenas al organismo no pueda recabarse la firma del documento, se procederá conforme a las disposiciones reglamentarias.**»

²⁰ «ARTICULO 31.- El servicio de acuse de recibo de envíos o correspondencia registrada, deberá solicitarse en el momento del depósito y consiste en recabar en un documento especial la firma de recepción del destinatario o de su representante legal y entregar ese documento al remitente, como constancia.»

²¹ ARTICULO 33.- En los casos en que el destinatario se niegue a firmar el documento de **constancia o no se encuentre en el domicilio y en un plazo de 10 días, contados a partir del aviso escrito, no ocurra a la oficina correspondiente a recoger la pieza postal, ésta será devuelta al remitente a su costa y sin responsabilidad para el Organismo.**»

²² Es decir, la correspondencia registrada, habrá de ser entregada precisamente a quien sea dirigida y no a otra persona ajena. Tesis cuyos datos de identificación son: Registro digital: 186214. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materia: Administrativa. Tesis: II.1o.A.91 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Agosto de 2002, página 1327. Tipo: Aislada.

Lo transcrito pone de relieve la indebida notificación del inicio del procedimiento, pues como ha quedado acotado, una vez devuelta la pieza postal, se acordó la imposibilidad de llevar a cabo la notificación del inicio del procedimiento, sin agotar la notificación personal, tal como lo previene el numeral 41 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ello, dado que una vez devuelta la pieza postal, era indispensable que la autoridad sustanciadora del procedimiento administrativo disciplinario, agotara los recursos a su alcance, a fin de corroborar y dejar constancia plena de la imposibilidad de notificar el acuerdo de inicio y citación a la audiencia al actor, en el domicilio que obraba en autos.

Se afirma lo anterior porque la diligencia de notificación personal constituye el medio eficaz y fehaciente para comunicar un acto, dado que en la misma se constriñe al personal encargado a constituirse en el domicilio del particular, donde levante acta de notificación en la que debe hacer constar quién es la persona que se busca y cuál es su domicilio; en su caso, el por qué no pudo practicarla; con quién entendió la diligencia; y, a quién se deja el citatorio, información que permite saber con certeza si el destinatario tuvo conocimiento pleno del acto administrativo, sin que sea obstáculo para inferir lo anterior, el hecho de que el texto de la norma no establezca expresamente todos y cada uno de los datos descritos, pues es necesario recordar la obligación a cargo de toda autoridad de emitir sus actos con la debida fundamentación y motivación, conforme al artículo 16, párrafo primero, de la Constitución General de la República.

Por ello, es necesario atender a las características propias de las notificaciones personales en relación con el derecho de debido proceso y garantía de audiencia que debe respetar todo acto de autoridad; de ahí que el notificador no solamente esté obligado a cumplir los requisitos previstos expresamente en el citado artículo 41, sino también los reguladores de cualquier notificación personal.

Es dable entonces concluir en este punto, que el inicio del procedimiento administrativo disciplinario incoado al actor no le fue debidamente notificado, y se dejaron de observar las formalidades esenciales para garantizar la adecuada

defensa del actor y más aún, no se respetó **su derecho de audiencia**, considerando el sistema constitucional y convencional de derechos humanos que rige al Estado Mexicano²³.

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

«GARANTIA DE AUDIENCIA. LA CARGA DE LA PRUEBA DE QUE SE RESPETÓ, 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.»²⁴

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

Por lo anterior, se considera que la autoridad desatendió en perjuicio del accionante, las máximas de certidumbre y seguridad jurídica consagradas en favor de los administrados por los numerales 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

E). Conclusión. En consecuencia, le asiste la razón al actor, al haberse evidenciado la falta de notificación del inicio del procedimiento administrativo disciplinario, lo cual implica que el mismo se desahogó sin observarse las formalidades esenciales del procedimiento; así, 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.

²³ Tal señalamiento, se robustece con la jurisprudencia intitulada: «**AUDIENCIA. SI SE OTORGA LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL RESPECTO DE UNA LEY POR SER VIOLATORIA DE ESA GARANTÍA, LA AUTORIDAD FACULTADA PARA EMITIR UN ACTO PRIVATIVO PODRÁ REITERARLO SI LLEVA A CABO UN PROCEDIMIENTO EN EL QUE CUMPLA LAS FORMALIDADES ESENCIALES, AUN CUANDO PARA ELLO NO EXISTAN DISPOSICIONES DIRECTAMENTE APLICABLES.**» Tesis: 2a./J. 16/2008; fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; instancia: Segunda Sala; Novena Época, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 497, registro: 170392.

²⁴ Octava Época. Registro: **225717**. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo V, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1990. Materias: Administrativa, Constitucional, Común. Tesis: Página: 224.

Como consecuencia, resulta innecesario el análisis de los conceptos de impugnación restantes, al resultar fructífero el estudio del concepto de impugnación abordado con anterioridad²⁵.

SEXTO. Decisión o fallo. Sobre esa base, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la nulidad total de la resolución impugnada**; además, se puntualiza que la nulidad decretada es de carácter *lisa y llana*, dada la imposibilidad de regresar las cosas al estado en el que se encontraban previo a la violación, por existir una restricción constitucional expresa para que los integrantes de los cuerpos de seguridad pública puedan ser reinstalados en sus cargos²⁶.

SÉPTIMO. Pretensiones del actor y consecuencias. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de la otra pretensión solicitada.

Registro en el Sistema Nacional y Estatal de Seguridad Pública. En su demanda, la parte actora solicita la eliminación del antecedente disciplinario que exista en los registros nacional y estatal de personal de seguridad pública.

Al respecto, de conformidad con lo previsto por el artículo 300, fracciones V y VI, del Código aludido, **se reconoce el derecho del actor y se condena a la parte demandada para que, además de la inscripción del cese en los registros correspondientes de personal de las Instituciones de Seguridad Pública, realice la anotación respecto de esta sentencia en que se decretó la nulidad total de la destitución impugnada.**

Lo anterior, en virtud de que los artículos 60, primer párrafo, 74 y 85, fracción I, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y el 50 de la Ley

²⁵ Sustenta tal pronunciamiento, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**CONCEPTOS DE VIOLACION. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO**» Octava Época Registro: 223103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Abril de 1991. Materia(s): Común. Tesis: V.2o. J/7. Página: 86.

²⁶ Sirve de sustento a tal determinación, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO DIRECTO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA EN SEDE JURISDICCIONAL CUANDO SE ADVIERTAN VIOLACIONES PROCESALES, FORMALES O DE FONDO EN LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DICTADA EN SEDE ADMINISTRATIVA QUE DECIDE SEPARARLOS, DESTITUIRLOS O CESARLOS.**» Décima Época; Registro: 2012722; Instancia: Segunda Sala; Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, octubre de 2016, Tomo I; Materia: Común, Administrativa; Tesis: 2a./J. 117/2016 (10a.).

del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, disponen que deberán quedar inscritas en los Registros Nacional y Estatal de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública, la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, aún y cuando una autoridad jurisdiccional resolviera que ésta fue injustificada o ilegal, en este caso, se inscribirá también la nulidad de la resolución respectiva; como acontece en el caso concreto²⁷.

Además, se destaca que tanto el Registro Nacional como el Estatal de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública, son instrumentos creados para evitar que quienes sean separados puedan reingresar a alguna similar, en cualquiera de los órdenes de gobierno, ya que el artículo 123 apartado B fracción XIII párrafo segundo de la Constitución General, establece la prohibición absoluta de reincorporar a los integrantes de las corporaciones policíacas, aun cuando algún órgano jurisdiccional determine que la separación fue ilegal, y con independencia de la razón que motivó el cese, ello con la finalidad de beneficiar la seguridad y el combate a la corrupción²⁸.

OCTAVO. Ejecución de la Sentencia. Finalmente, **la autoridad demandada deberá cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello**, 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 del Código pluricitado²⁹.

²⁷ Resulta aplicable en este tópico, la tesis con el rubro y texto siguiente: «**SEGURIDAD PÚBLICA. ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE REINSTALAR A LOS MIEMBROS DE ESE TIPO DE CORPORACIONES, ASÍ COMO DE SUPRIMIR LA INSCRIPCIÓN DE SU SEPARACIÓN DEL REGISTRO NACIONAL CORRESPONDIENTE, SE DEBE CONSIDERAR QUE LA SENTENCIA QUE DECLARÓ INJUSTIFICADA TAL DECISIÓN CONSTITUYE, POR SÍ, UNA FORMA DE REPARACIÓN**» Tesis aislada I.1o.A.95 A, de los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Registro 2008925.

²⁸ A lo anterior, resulta aplicable la tesis con el rubro y texto siguiente: «**SEGURIDAD PÚBLICA. ES IMPROCEDENTE ORDENAR LA SUPRESIÓN DE LA INSCRIPCIÓN DE LA SEPARACIÓN DE LOS AGENTES DE LAS CORPORACIONES RELATIVAS DEL REGISTRO NACIONAL CORRESPONDIENTE, AUN CUANDO ESA DECISIÓN HAYA SIDO DECLARADA INJUSTIFICADA**» Tesis aislada I.1o.A.94 A, de los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015 dos mil quince, Tomo II, página 1842, Registro 2008926,

²⁹ Es ilustrativa, la tesis intitulada: «**CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. ESTÁ VINCULADO AL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE NULIDAD Y DE LA INTERLOCUTORIA DEL RECURSO DE QUEJA EN QUE SE LE CONDENÓ AL PAGO DE UNA INDEMNIZACIÓN Y DEMÁS PRESTACIONES QUE CORRESPONDAN**» Décima Época; Registro: 2011785; Instancia: Plenos de Circuito; Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 31, Junio de 2016, Tomo III; Materia: Administrativa; Tesis: PC.I.A. J/67 A (10a.).

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

TERCERO. Se decreta la nulidad total de la resolución impugnada, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto y Sexto de la misma.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se reconoce el derecho solicitado por la parte actora y, correlativamente, se condena a la autoridad demandada para que se efectúe la inscripción del cese en los registros correspondientes de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública, así como la anotación respecto de esta sentencia en que se decretó la nulidad total de la destitución impugnada; todo ello, en los términos establecidos 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 Gisela Meza Bedolla, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

MERC

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 4162/1ª Sala/21.-