

Silao de la Victoria, Guanajuato, 25 veinticinco de enero de 2019 dos mil diecinueve.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **644/1ªSala/18** 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 27 veintisiete de abril de 2018 dos mil dieciocho, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«La imposición de una sanción, consistente en el levantamiento de la boleta de arresto \*\*\*\*\*, motivada supuestamente por no presentarme al servicio ordinario del 23 de marzo de 2018.»

Además, la parte actora hizo valer como pretensión principal en la presente instancia, **1)** la nulidad total del acto impugnado; y **2)** como pretensiones secundarias: **(i)** el reconocimiento del derecho consistente en que no se remita información perjudicial a su expediente personal con motivo del acto impugnado, y **(ii)** en caso de ya haberse realizado dicha inscripción, se ordene a la demandada que realice las gestiones necesarias a efecto de que la boleta de arresto no obre en su expediente personal.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 2 dos de mayo de 2018 dos mil dieciocho, 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 les requirió a efecto de que informaran sobre la emisión y ejecución del acto impugnado, con la finalidad de acordar el otorgamiento de la suspensión solicitada.

Además, se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la actora en su escrito inicial de demanda y se requirió a la autoridad demandada copia certificada y legible del acto impugnado; se tuvo al accionante por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Mediante acuerdo de 7 siete de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a **\*\*\*\*\*, Director General de Policía Municipal de León, Guanajuato, y \*\*\*\*\*, policía adscrito a la Dirección General señalada**, por contestando la demanda en tiempo y forma legal.

Asimismo, se les tuvo por rendido el informe solicitado, por lo que se concedió la suspensión del acto combatido, para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran hasta en tanto se dictara sentencia. Por otra parte, les fueron admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su curso de contestación, y por designando abogados autorizados, así como por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Por acuerdo de 25 veinticinco de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se concedió a la parte actora el derecho de ampliar la demanda.

Conforme el acuerdo de 12 doce de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la parte actora por perdido el derecho a ampliar la demanda y se señaló fecha para la celebración de la audiencia de alegatos.

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 6 seis de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por las autoridades demandadas.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente juicio en línea, 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<sup>1</sup>; 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como lo previsto en los numerales 1, fracción II, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

---

<sup>1</sup> Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** Se tiene por debidamente acreditada la existencia del acto impugnado mediante la reproducción digital de la copia certificada<sup>2</sup> de la boleta de arresto número \*\*\*\*\*, con fecha de impresión de 25 veinticinco de marzo de 2018 dos mil dieciocho, dirigida a \*\*\*\*\*, emitida por la Dirección de General de Policía Municipal de León, Guanajuato.

A la documental descrita se le concede valor probatorio pleno, al tenor de los artículos 117, 121, 123, y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, aunado a que su existencia y contenido no fue refutado por las autoridades demandadas.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.** Refieren las autoridades demandadas en el apartado denominado «Causales de Improcedencia» de sus correspondientes escritos de contestación, la actualización de la fracción VII del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, señalando que el actor no combate la causa que provocó el acto impugnado ni expresa el agravio que le ocasiona la boleta de arresto, sino que se restringe a impugnar la falta de audiencia.

Al respecto, se desestima la causal de improcedencia invocada, en tanto no resulta objetiva ni evidente, pues para su estudio y ponderación, previamente han de dilucidarse temas vinculados con el fondo de la controversia, **con lo que este resolutor tendría que pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad del acto impugnado.**

---

<sup>2</sup> Aportada por la autoridad demandada en cumplimiento a lo requerido mediante acuerdo de 2 dos de mayo de 2018 dos mil dieciocho.

Sobre el tema resulta aplicable por analogía, la tesis de jurisprudencia, con el rubro y texto siguiente:

**«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.»<sup>3</sup>

Por lo tanto, al no prosperar la causal de improcedencia invocada, y no advertirse de oficio alguna que impida el análisis de fondo del proceso, quien resuelve determina no se advierte de oficio alguna que impida el análisis de fondo del proceso, **quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo**, dado que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**CUARTO. Argumentos de las partes.** No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendientes a controvertir su eficacia.

---

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

Ello, toda vez 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, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, 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>4</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** El artículo 301, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece como deber del Juzgador suplir la queja deficientemente planteada en la demanda, cuando el acto o resolución impugnados se hayan dictado fuera de procedimiento, o habiéndose dictado dentro de un procedimiento legal, **afecten la libertad personal del actor.** Dicho numeral refiere:

**Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.**

«**Artículo 301.** El juzgador deberá suplir la queja deficiente planteada en la demanda, cuando:

I. El acto o resolución impugnado se hayan dictado fuera de procedimiento, o habiéndolos dictado dentro de un procedimiento legal, afecten la libertad personal del actor;

...»

---

<sup>4</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.

Ahora bien, se encuentra que se actualiza el supuesto legal descrito, dado que la boleta de arresto impugnada tiene como finalidad la afectación a la libertad personal del actor, considerando que conforme lo establece el artículo 80, fracción III, del Reglamento Interior de la Dirección General de Policía Municipal de León, Guanajuato, un arresto consiste esencialmente en una detención temporal, lo que se traduce en una privación temporal de la libertad personal, por el hecho de que una persona se encuentre obligada a permanecer en el lugar que se le designa por tiempo determinado. El numeral en cita dispone textualmente lo siguiente:

**Reglamento Interior de la Dirección General de Policía Municipal de León,  
Guanajuato.**

«Artículo 80.- Se entiende por:

...

**III. Arresto:** La detención temporal a que es sujeto un elemento de la Corporación, en el lugar que para tal efecto se designe, y que será diferente a aquel donde se recluya a los infractores. El arresto que se imponga no podrá ser mayor a treinta y seis horas.»

Énfasis añadido.

En tal virtud, se advierte procedente el análisis de los hechos planteados por el actor, a la luz de la citada figura jurídica.

Sobre el particular, se advierte que no obstante que ante el desconocimiento del contenido de la boleta de arresto aducido por el accionante, este Tribunal le dio vista a efecto que ampliara su demanda, habiendo perdido su derecho por no contestar en tiempo y forma, como se indica en el Antecedente Segundo de esta resolución, no se soslaya el señalamiento que endereza el impetrante en su escrito inicial, bajo el rubro denominado «VI.- Los hechos que dan motivo a la demanda:», donde refiere en el punto identificado como «3.» tres, lo que a continuación se transcribe:

«... al no estar de acuerdo con la boleta levantada, **le solicité audiencia con el director, a lo que contestó que eso no era posible** que el correctivo era procedente y que incluso ya se encontraba calificada por el propio director con 12 horas de arresto, 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...»

El resaltado es añadido.

Asimismo, se advierte incluso que la autoridad encausada al esgrimir las causales de improcedencia que en su apreciación se encontraron actualizadas, refiere que dentro de los motivos de inconformidad expuestos por el actor respecto del acto combatido, se alega la *falta de audiencia* ante la autoridad sancionadora, en relación con la imposición del arresto impuesto.

En tal virtud, no obstante que el accionante no refiere con la expresión formal de lesión o agravio sufrido la falta de audiencia que denuncia en la emisión e imposición del arresto que se le impuso, empero, bajo la figura de la suplencia de la queja deficientemente planteada, esta Sala se encuentra en el deber legal de integrar a la *litis* dicho señalamiento, advirtiéndose que con ello no se altera la controversia planteada ni las cuestiones aducidas.

Los anteriores señalamientos se robustecen con el siguiente criterio jurisprudencial, que por analogía resulta aplicable al asunto que se analiza:

**«SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO. SUS ALCANCES A RAÍZ DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 10 DE JUNIO DE 2011.** A partir de la reforma de diez de junio de dos mil once al artículo 1o., en relación con el 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció la obligación de toda autoridad de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, quedando así establecidas las premisas de interpretación y salvaguarda de los derechos consagrados en la Constitución, que se entiende deben respetarse en beneficio de todo ser humano, sin distinción de edad, género, raza, religión, ideas, condición económica, de vida, salud, nacionalidad o preferencias (universalidad); asumiendo tales derechos como relacionados, de forma que no es posible distinguirlos en orden de importancia o como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas ante otras (indivisibilidad e interdependencia); además, cada uno de esos derechos o todos en su conjunto, obedecen a un contexto de necesidades pasadas y actuales, y no niegan la posibilidad de su expansión, siendo que crecen por adecuación a nuevas condiciones sociales que determinen la vigencia de otras prerrogativas que deban reconocerse a favor del individuo (progresividad). Al positivarse tales principios interpretativos en la Constitución, trascienden al juicio de amparo y por virtud de ellos los tribunales han de resolver con una tendencia interpretativa más favorable al derecho humano que se advierta conflagrado y con una imposición constitucional de proceder a su restauración y protección en el futuro, debiendo por ello quedar superados todos los obstáculos técnicos que impidan el estudio de fondo de la violación, fundados en una apreciación rigorista de la causa de pedir, o la forma y oportunidad en que se plantea. En ese sentido, la suplencia de la queja deficiente encuentra fortalecimiento dentro del juicio de garantías, pues a través de ella el Juez puede analizar por sí una violación no aducida y conceder el amparo, librando en ese proceder los obstáculos derivados de las omisiones, imprecisiones e, incluso, inoportunities en que haya incurrido quien resulta afectado por el acto inconstitucional, de manera que es la suplencia el instrumento que mejor revela la naturaleza proteccionista del amparo, y su importancia, como mecanismo de aseguramiento del principio de supremacía constitucional, mediante la expulsión de aquellos actos o disposiciones que resulten contrarios al Ordenamiento Jurídico Máximo. Así, las reformas comentadas

posibilitan ampliar su ejercicio, por lo que cuando en el conocimiento de un juicio de amparo la autoridad advierta la presencia de un acto que afecta los derechos fundamentales del quejoso, podrá favorecer el estudio de la violación y la restauración de los derechos conflagrados, por encima de obstáculos derivados de criterios o interpretaciones sobre las exigencias técnicas del amparo de estricto derecho, como la no impugnación o la impugnación inoportuna del acto inconstitucional, su consentimiento presuntivo, entre otros, pues estos rigorismos, a la luz de los actuales lineamientos de interpretación constitucional, no podrían anteponerse válidamente a la presencia de una manifiesta conflagración de derechos fundamentales, ni serían suficientes para liberar al tribunal de procurar la restauración de dicha violación, del aseguramiento de los derechos fundamentales del individuo y del principio de primacía constitucional en la forma más amplia. Además, tal proceder es congruente con la intención inicial reconocida a la suplencia de la queja, pues ante la presencia de un acto inconstitucional, se torna en salvaguarda del ordenamiento jurídico en general y del principio de supremacía constitucional, consagrado en el artículo 133 constitucional, en tanto que las deficiencias en que incurra el agraviado, relacionadas con la falta de impugnación o la impugnación inoportuna, pueden entenderse como una confirmación del estado de indefensión en que se encuentra y del cual debe ser liberado.»<sup>5</sup>

Lo resaltado es propio.

Del criterio jurisprudencial transcrito, se advierte la necesidad de salvar en favor del promovente y en apego a la supremacía constitucional, que en el presente caso se traduce en el respeto del derecho humano a la libertad personal, consagrado en los artículos 1 y 133 de la Carta Magna, los requisitos formales o la falta de impugnación inclusive.

---

<sup>5</sup> Tesis IV.2o.A. J/6 (10a.), Jurisprudencia Común, Tribunales Colegiados de Circuito; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 2, página 1031; registro 2003771.

En el mismo sentido, se resalta que el contenido esencial del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es la protección de la libertad del individuo contra la interferencia arbitraria o ilegal del Estado y, a su vez, la garantía del derecho de defensa del individuo detenido. Por ello, es que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que con la protección de la libertad se pueden salvaguardar tanto la libertad física de los individuos como la seguridad personal.

Ahora bien, el artículo 7.1 de la citada Convención, señala que «toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales», es decir, consagra en términos generales el derecho a la libertad y seguridad y los demás numerales se encarguen de las diversas garantías que deben darse a la hora de privar a alguien de su libertad. De ahí también se explica que la forma en que la legislación interna afecta al derecho a la libertad es característicamente negativa, cuando permite que se prive o restrinja la libertad. Siendo, por ello, la libertad siempre la regla y la limitación o restricción siempre la excepción.

Por tanto, quien resuelve, se avoca al análisis del acto combatido, con la finalidad de determinar si la autoridad demandada, para efecto de emitir la boleta de arresto controvertida, respetó o no el derecho de audiencia del justiciable, previo a la imposición de la medida disciplinaria.

Luego, una vez examinada la boleta de arresto controvertida, así como del análisis a las constancias que integran la presente causa, quien resuelve encuentra 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**, con base en las siguientes consideraciones:

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

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

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

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

Ahora bien, no pasa inadvertido que el Reglamento Interior de la Dirección General de Policía 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.

Lo anterior, en razón de que el arresto tiene la naturaleza de **acto privativo que restringe la libertad del elemento**<sup>6</sup>, de donde es necesario que sea respetado y garantizado al particular su **derecho de audiencia previa**, con estricto apego a lo dispuesto por los ordinales 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9.1 y 9.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 7.1, 7.2, 7.3 y 7.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De lo anterior, por analogía, resulta aplicable la jurisprudencia siguiente:

**«ARRESTO ADMINISTRATIVO IMPUESTO A LOS ELEMENTOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES COMO MEDIDA DISCIPLINARIA DERIVADO DE SU INASISTENCIA A LA JORNADA LABORAL. DEBE RESPETAR EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA.** El arresto administrativo implica una restricción a la libertad del infractor por un periodo determinado, derivado del incumplimiento a disposiciones administrativas, al tratarse de un acto privativo que restringe la libertad de la persona afectada; por 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>7</sup>

<sup>6</sup> Véase para mayor comprensión lo dispuesto por la jurisprudencia cuyo rubro reza: **«ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION.»**, con datos de identificación: 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.

<sup>7</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

Lo resaltado es propio.

Al respecto, se señala que el debido proceso legal se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.<sup>8</sup>

Por ello, 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>9</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.

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. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración

---

<sup>8</sup> Caso *Buena 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>9</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.

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>10</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). 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).

---

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

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 tiene como finalidad la privación de la libertad y su eventual pérdida, no obstante que tal hecho sea por breve tiempo, éste es «irreversible», por lo que previamente a su imposición, las autoridades deberán respetar al justiciable su garantía de audiencia previa, toda vez que la libertad personal es un derecho humano que está reconocido tanto constitucional como convencionalmente.

Ahora bien, se precisa 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.

Lo anterior, encuentra sustento en 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>11</sup>

Énfasis añadido.

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

«3.- ... El 24 de marzo de 2018 el ahora demandado (aun cuando él había autorizado previamente el permiso, me informó de la imposición de la sanción (...) y al no estar de acuerdo con la boleta levantada, le solicité audiencia con el director, a lo que contestó que eso no era posible (...) ordenándome que la firmada, de lo contrario me haría acreedor a otra boleta de arresto por desacato, **razón por la cual admití firmarla** (...).»

El énfasis es propio.

Lo anterior, pues a pesar de que el accionante reconoce que efectivamente signó dicha actuación, 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 24 veinticuatro de marzo de 2018 dos mil dieciocho.

---

<sup>11</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

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

Lo anterior, considerando además que el actor expresa en forma clara que solicitó una audiencia que le fue negada, conforme lo cual, es la autoridad demandada quien tenía asignada la carga probatoria de demostrar que efectivamente sí 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:

**«GARANTÍA 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>12</sup>

Lo resaltado es propio.

---

<sup>12</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.

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 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, se advierte que la autoridad encausada no cumplió ni garantizó al ahora actor el cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento, previo a la imposición del arresto impugnado, de donde resulta claro 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 la autoridad demandada 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 establecen 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>13</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 la autoridad demandada **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 auténtica 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.

---

<sup>13</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.

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 RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y LOS VICIOS DETECTADOS, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** Los artículos 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevén los tipos de nulidad que pueden decretarse en el juicio contencioso administrativo, los cuales dependerán del origen de la resolución impugnada y de los vicios detectados; aspectos a los que debe acudirse para determinar la forma en que las autoridades deben cumplir las sentencias de nulidad. En cuanto a su origen, debe distinguirse si la resolución se emitió con motivo de una instancia, solicitud o recurso promovido por el gobernado o con motivo del ejercicio de una facultad de la autoridad. En el primer caso, donde el orden jurídico exige de la autoridad demandada un pronunciamiento, la reparación de la violación dictada no se colma con la simple declaración de nulidad de dicha resolución, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra para no dejar incierta la situación jurídica del administrado. En cambio, cuando la resolución administrativa impugnada nace del ejercicio de una facultad de la autoridad, no es factible, válidamente, obligarla a que dicte una nueva, ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe o no actuar y para determinar cuándo y cómo debe hacerlo. Por lo que corresponde al vicio en que se incurrió, éste puede ser material o formal; en aquél, su ineficacia es total y, por eso, la declaración de nulidad que se impone, impide a la autoridad demandada volver a emitir el acto impugnado, si éste no tuvo su origen en una solicitud, instancia o recurso del particular, pues de ser así, al emitirlo de nuevo deberá prescindir del vicio material detectado. Para el caso de que el vicio incida en la forma del acto, esto es, en su parte estructural o en un acto procedimental que puede ser susceptible de reponerse, la ineficacia debe ser para el efecto de que se emita otro en el que se subsane esa deficiencia, si deriva de una solicitud, instancia o procedimiento promovidos por el gobernador o, simplemente, declarar su nulidad

si no tiene ese origen, lo que no impide que la autoridad vuelva a emitir otro en idéntico sentido, siempre que purgue el vicio formal detectado.»<sup>14</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 de la boleta de arresto número \*\*\*\*\*, con fecha de impresión 25 veinticinco de marzo de 2018 dos mil dieciocho, suscrita por \*\*\*\*\***, Policía Tercero adscrito a la Dirección General de Policía municipal, y por el Director General de Policía Municipal de León, Guanajuato.

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

**(i) La abstención de remitir información perjudicial al expediente personal del actor.**

En su demanda, la parte actora solicita le sea reconocido el derecho consistente en que no sea remitida información perjudicial a su expediente personal con motivo del acto impugnado y, en caso de ya haberse realizado dicha inscripción, se ordene a la demandada que realice las gestiones necesarias para que la boleta de arresto no obre en su expediente personal.

---

<sup>14</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.)

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

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

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

«SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBEN DE PRECISAR LA FORMA Y TÉRMINOS EN QUE SE DEBE DE RESTITUIR AL SERVIDOR PÚBLICO CUANDO EL ACTO DE AUTORIDAD HAYA SIDO DECLARADO ILEGAL POR CARECER DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO). De la interpretación del artículo 276 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se desprende que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, **debe precisar la forma y términos en que la autoridad demandada debe restituir a los particulares en el pleno goce de los derechos afectados, con independencia de la naturaleza de la violación cometida,** en virtud de que dicho precepto no hace distinción en cuanto

a los derechos que deben restituirse con motivo de un acto de autoridad ilegal que carezca de fundamentación y motivación, en términos de lo dispuesto por el artículo 16 constitucional.»<sup>15</sup>

Lo resaltado es propio.

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

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

#### **RESUELVE**

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

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

---

<sup>15</sup> Novena Época; Registro: **193153**; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo X, Octubre de 1999; Materia(s): Administrativa; Tesis: II.A.85 A ; Página: 1346.

**TERCERO. Se decreta la Nulidad Total** de la boleta de arresto número \*\*\*\*\*, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto del presente fallo.

**CUARTO. Se reconoce el derecho solicitado** por la parte actora y, en consecuencia **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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.