

Silao de la Victoria, Guanajuato, 11 once de octubre de 2019 dos mil diecinueve.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **707/1ªSala/19** promovido por \*\*\*\*\*, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción de la demanda.** Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 9 nueve de abril de 2019 dos mil diecinueve, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«(...) la resolución final recaída al procedimiento administrativo disciplinario número \*\*\*\*\*, de fecha 21 de febrero de 2018.»

Además, la parte actora hizo valer como pretensiones en la presente causa: **1)** la nulidad total de la resolución impugnada; y **2)** como reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada, que se abstenga de enviar todo tipo de comunicación al Sistema Nacional y/o Estatal de Seguridad Pública de las Secretarías del ramo, a través del cual se pretenda informar que la baja o cese deriva de una conducta impropia y, en caso de ya haberse realizado dicha inscripción,

que se nulifique o cancelen los antecedentes perjudiciales ya registrados.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 11 once de abril de 2019 dos mil diecinueve, 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; igualmente, se le requirió para que exhibiera copia certificada del Procedimiento Administrativo Disciplinario número \*\*\*\*\*, instaurado en contra del accionante.

Se tuvo por admitida la prueba documental ofrecida y exhibida por el actor en su escrito inicial de demanda, así como la prueba presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca; igualmente, se le tuvo por designando abogados autorizados, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Posteriormente, mediante acuerdo de fecha 20 veinte de junio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al **Secretario de Seguridad Pública y Presidente del Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato**, por dando contestación a la demanda en tiempo y forma legal; de igual forma, se le tuvo por admitidas las pruebas documentales ofrecidas en su ocurso de contestación, por designando abogados autorizados, por señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por dando cumplimiento al requerimiento que le fue formulado, al exhibir copia certificada de las constancias que integran el expediente número \*\*\*\*\*.

Asimismo, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su escrito inicial de demanda, concretamente, en relación con las copias

certificadas del expediente del Procedimiento Administrativo Disciplinario número \*\*\*\*\*.

En ese orden temporal, por auto de fecha 17 diecisiete de julio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al actor por no ampliando su escrito inicial de demanda, y al no existir pruebas pendientes de desahogo, 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 29 veintinueve de agosto de 2019 dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por la autoridad 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. Existencia del acto impugnado.** De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor.<sup>1</sup>

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

- La resolución emitida el 21 veintiuno de febrero de 2018 dos mil dieciocho, dentro del Procedimiento Administrativo Disciplinario \*\*\*\*\*, por el Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policías de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

Actuación que se encuentra debidamente acreditada en autos, mediante la documental aportada por el accionante consistente en la copia certificada de la señalada resolución, misma que en virtud de su calidad de documento público dadas las firmas autógrafas, sellos y signos exteriores apreciables en la misma, se le otorga pleno valor probatorio y, con ello, genera convicción en quien resuelve respecto de su existencia y contenido, de conformidad con lo previsto por los ordinales 78, 117, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

---

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

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.**

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

Lo anterior, 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».²

Luego, en su ocurso de contestación, la encausada sostiene que en el presente proceso se actualizan las causales de improcedencia previstas por el ordinal 261, fracciones II y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, mismas que disponen:

«**Artículo 261.** El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones:

**II.** Que se hayan consumado de un modo irreparable;

**VI.** Que sean inexistentes, derivada claramente esta circunstancia de las constancias de autos; y (...)»

Ello, pues señala que, conforme a lo establecido en el punto Quinto de la resolución controvertida, la solicitud de inscripción ya ha sido solicitada, por lo cual el reconocimiento del derecho solicitado no

---

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

tendría ningún caso y sólo ocasionaría invertir recursos humanos y materiales en el estudio de un asunto cuyo fondo ya se encuentra ejecutado.

Al respecto, quien resuelve determina que en la presente causa **no se actualiza la causal de improcedencia invocada** por la demandada, con base en las siguientes consideraciones:

Los actos consumados se entienden como aquéllos que han realizado en forma total todos sus efectos, es decir, aquéllos cuya finalidad perseguida se ha obtenido en todas sus consecuencias jurídicas; sin embargo, con la finalidad de resolver sobre la procedencia del proceso administrativo, los actos consumado -atendiendo a su naturaleza y efectos-, se pueden clasificar en actos consumados de forma irreparable y actos consumados de forma reparable.

Ahora bien, los actos consumados de modo **irreparable** son aquellos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, física, jurídica y materialmente, ya no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes de las violaciones reclamadas, razón por la cual resultaría improcedente el proceso administrativo. En cambio, los actos consumados de modo **reparable** son aquellos que a pesar de haberse realizado en todos sus efectos y consecuencias, sí pueden ser resarcidos por medio del juicio, es decir, que la ejecución o consumación del acto puede ser restituida o reparable al obtenerse una sentencia favorable.

Al respecto, es ilustrativa por analogía respecto de los actos consumados de forma reparable e irreparable para efectos de la procedencia de un juicio, la tesis con el rubro y texto siguientes:

**«ACTOS CONSUMADOS. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.**

Los actos consumados se entienden por la doctrina y la jurisprudencia como aquéllos que han realizado en forma total todos sus efectos, es decir, aquéllos cuya finalidad perseguida se ha obtenido en todas sus consecuencias jurídicas. Para efectos de la procedencia del juicio de amparo los actos consumados, atendiendo a su naturaleza y efectos los podemos clasificar en: a) actos consumados de modo reparable y b) actos consumados de modo irreparable. Los primeros son aquéllos que a pesar de haberse realizado en todos sus efectos y consecuencias pueden ser reparados por medio del juicio constitucional, es decir, que la ejecución o consumación del acto puede ser restituida o reparable al obtenerse una sentencia de amparo favorable (artículo 80 de la Ley de Amparo), de ahí el que proceda el juicio de amparo en contra de actos consumados de modo reparable. En cambio, los actos consumados de modo irreparable son aquéllos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, física y materialmente ya no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes de las violaciones reclamadas, razón por la cual resulta improcedente el juicio de garantías en términos de la fracción IX del artículo 73 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. En esta tesitura, para determinar si se está en presencia de un acto consumado de modo reparable o irreparable, se debe de atender a los efectos y consecuencias de su ejecución. Así tenemos que los efectos y consecuencias del acto reclamado ya ejecutado no pueden circunscribirse al tiempo o momento de su ejecución para determinar la procedencia del juicio de amparo, porque llegaríamos al extremo de que cualquier acto por el solo hecho del transcurso del tiempo en su realización, por no retrotraerse éste, es un acto consumado de modo irreparable, cuando la restitución del acto ejecutado es factible aun cuando sea en otro tiempo y momento. Esto resulta así, si consideramos que los actos consumados de modo irreparable hacen improcedente el juicio de amparo porque ni física ni materialmente, puede obtenerse la restitución de los actos reclamados. Lo que significa que la naturaleza de los actos consumados para efectos del juicio de amparo debe atender a la reparabilidad física y material de los mismos, es decir, al hecho de que el gobernado pueda gozar jurídica y nuevamente del derecho que tiene tutelado, y que le fue transgredido, igual que antes de las violaciones cometidas, pero no por cuestiones de tiempo o del momento de su ejecución porque el tiempo no rige la materialización física y restituible de los actos ejecutados (actos consumados).»<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Octava Época; Registro: 209662; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XIV, Diciembre de 1994; Materia(s): Común; Tesis: I. 3o. A. 150 K; Página: 325

Abundando en lo anterior, para que un acto se califique como «irreparable» necesita producir una afectación material definitiva a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deben ser de tal gravedad que impidan el ejercicio de un derecho, y no sólo que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva, además de que deben recaer sobre derechos cuyo significado rebasa lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos.

Ahora bien, los ordinales 60, primer párrafo, 74 y 85, fracción I, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y 1, fracción I, y 50 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, textualmente señalan:

**Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

«**Artículo 60.-** En caso de que los órganos jurisdiccionales determinen que la resolución por la que se impone la separación o remoción es injustificada, la institución respectiva sólo estará obligada a la indemnización y al otorgamiento de las prestaciones a que tenga derecho la persona removida, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiese promovido de conformidad con el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tal circunstancia será inscrita en el Registro Nacional correspondiente.

**Artículo 74.-** Los integrantes de las Instituciones Policiales podrán ser separados de su cargo si no cumplen con los requisitos de las leyes vigentes, que en el momento de la separación señalen para permanecer en las Instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la separación, y en su caso, sólo procederá la indemnización.

Las legislaciones correspondientes establecerán la forma para calcular la cuantía de la indemnización que, en su caso, deba cubrirse.

Tal circunstancia será registrada en el Registro Nacional correspondiente.

**Artículo 85.-** La Carrera Policial comprende el grado policial, la antigüedad, las insignias, condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que, en su caso, haya acumulado el integrante. Se regirá por las normas mínimas siguientes:

I. Las Instituciones Policiales deberán consultar los antecedentes de cualquier aspirante en el Registro Nacional antes de que se autorice su ingreso a las mismas (...)

**Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato.**

«**Artículo 1.** La presente ley es de orden público e interés general, tiene por objeto lo siguiente:

I. Regular la función de seguridad pública y la prevención social de la violencia y la delincuencia.

**Artículo 50.** Los servidores públicos de índole ministerial y pericial, así como los de las Instituciones Policiales, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dicha Institución, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, no procederá bajo ninguna circunstancia la reincorporación o reinstalación al mismo, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. En tal supuesto el ex servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes al tiempo de su reclamo.

En ningún caso procederá el pago de salarios caídos.

La terminación del servicio será inscrita en los Registros Nacional y Estatal de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública.»

De las disposiciones legales transcritas, se advierte que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, deberán quedar inscritas en los Registros Nacional y Estatal de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública, aún y cuando una autoridad jurisdiccional resolviere que ésta fue injustificada o ilegal; sin embargo, también existe la posibilidad de que se inscriba la anulación de la resolución respectiva. Resulta aplicable en este tópico, la tesis aislada, con el rubro 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.**»<sup>4</sup>

Por tanto, al no tratarse la inscripción o anotación de una afectación de carácter materialmente definitiva, **sí sería posible restituir al gobernado en el pleno ejercicio del derecho quebrantado**, en caso de que fuera decretada la nulidad de la resolución impugnada.

Por otra parte, también resulta procedente desestimar la invocación de inexistencia del acto impugnado, causal invocada por la encausada y prevista por el ordinal 261, fracción VI, del código de la materia.

Ello, pues la existencia de la resolución impugnada ha quedado debidamente acreditada conforme a lo resulto en el Considerando Segundo de este fallo jurisdiccional, aunado a que la autoridad

---

<sup>4</sup> Décima Época; Registro: 2008925; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 17, Abril de 2015, Tomo II; Materia(s): Constitucional; Tesis: I.1o.A.95 A (10a.); Página: 1840.

demandada no expresó argumentos o razonamientos tendientes a evidenciar la actualización de la causal en estudio.

Con base en lo anterior, **se desestiman** las causales de improcedencia invocadas por la autoridad demandada.

Luego, al tampoco advertirse de manera oficiosa que se actualice alguna de las hipótesis de improcedencia o sobreseimiento previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo**, y se procede a efectuar el estudio y análisis del fondo de la presente controversia.

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

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos 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>5</sup>

---

<sup>5</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.

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** De un análisis efectuado al escrito de demanda, se advierte que el único concepto de impugnación que expresa el accionante, es de composición compleja y múltiple, ya que en este se vierten varios argumentos de disenso en contra de la resolución combatida; por lo cual el método de su estudio será de manera conjunta<sup>6</sup>, dada la íntima vinculación que tienen entre sí.

Así, se tiene que el actor arguye en su único concepto de impugnación, medularmente:

- **La insuficiente fundamentación de la competencia** de la autoridad demandada para emitir la resolución impugnada, ya que la autoridad demandada omitió citar como parte del sustento legal en que se apoyó para cesar al actor, lo previsto por los ordinales 102 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, y 14, fracción VIII, del Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública; y
- **La indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada**, toda vez que la autoridad demandada no señaló en la resolución impugnada si la Unidad de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad pública emitió el dictamen donde se determinara la probable comisión de la conducta atribuida, como requisito previo a la instauración del procedimiento disciplinario.

---

<sup>6</sup> Conforme a lo establecido en la jurisprudencia cuyo rubro reza: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.**» *Novena Época*, Registro: 167961; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Febrero de 2009*; Materia(s): *Común*; Tesis: VI.2o.C. J/ 304; Página: 1677

Al respecto, la parte demandada sostiene la legalidad y validez de su actuación, al señalar de manera correlativa a cada punto, que su competencia para emitir la decisión confutada se encuentra debidamente fundada en la misma, ya que fueron citados los numerales 100 y 207 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, en relación con los artículos 3, 4, 14, fracciones I y II, 29 y 55 del Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública.

Además, señala que mediante acuerdo de fecha 17 diecisiete de enero de 2017 dos mil diecisiete, el Director de la Unidad de Asuntos Internos dictaminó que el impetrante debía ser sujeto a procedimiento disciplinario.

Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del código de la materia, se precisa que la *litis* en el presente estudio consiste en determinar si la autoridad demandada, por una parte, fundó de manera suficiente o no sus atribuciones competenciales para emitir el acto impugnado, y por otra, fundo y motivo debidamente o no la resolución impugnada.

Ahora bien, una vez analizados los argumentos expuestos por las partes, así como el material probatorio que obra en el expediente electrónico, quien resuelve concluye que el concepto de impugnación en estudio resulta fundado y, suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada, con sustento en las siguientes precisiones:

## I. Estudio de la fundamentación de la competencia.

Todo acto de autoridad, a la luz de los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **debe emitirse necesariamente por quien esté legalmente facultado para ello.**

Garantía que se encuentra consagrada en lo dispuesto por el artículo 137, fracción I, 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 por autoridad competente.**

De esa forma, la competencia -como componente constitucional y legal indispensable de los actos administrativos- se traduce en el complejo de facultades, obligaciones y poderes atribuidos por el derecho positivo a un determinado órgano administrativo<sup>7</sup>, que en función del «**principio de legalidad**» -el cual establece que las autoridades solamente pueden hacer lo que expresamente les permite la ley-, tiene como principal propósito otorgar certeza y seguridad jurídica a los gobernados frente al actuar de las autoridades.

De ese modo, la competencia de las autoridades administrativas constituye un **presupuesto esencial de validez** que deviene del interés y orden público, por lo cual su observancia es obligatoria en la emisión de todo acto autoritario.

---

<sup>7</sup> De lo anterior, resulta ilustrativo en lo conducente, lo establecido en la tesis cuyo rubro reza: «**COMPETENCIA. EN EL ÁMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ES IMPRORRÓGABLE Y, POR TANTO, NO EXISTE SUMISIÓN TÁCITA DEL GOBERNADO.**» *Novena Época Registro: 175658 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Marzo de 2006 Materia(s): Administrativa Tesis: XV.4o.18 A Página: 1961*

Además, para tener por debidamente cumplido dicho presupuesto, éste debe encontrarse materializado en su doble aspecto: **el material**, el cual consiste en que la autoridad administrativa tenga atribuidas las facultades legales necesarias para la emisión del acto conforme lo dispuesto por los ordenamientos legales; y **el formal**, que implica en el acto correctamente el carácter de autoridad legalmente facultada con que suscribe, así como el ordenamiento legal, acuerdo o decreto que le otorgue tales facultades y, en caso de que estos incluyan diversos supuestos, deberá precisar con claridad y detalle, el apartado, las fracciones, incisos y sub-incisos aplicables. Sustenta lo anterior, lo establecido en la siguiente jurisprudencia:

**«COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.** Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.»<sup>8</sup>

Énfasis añadido.

---

<sup>8</sup> Octava Época. Registro: 205463. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 77, Mayo de 1994. Materias: Común. Tesis: P./J. 10/94. Página: 12

Particularmente, conviene destacar que **la correcta fundamentación de la competencia lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia**, debiendo expresar exhaustivamente el sustento de sus atribuciones legales por razón de materia, grado o territorio, con base en las disposiciones legales, acuerdo o decreto que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o sub-inciso correspondientes.

De manera que toda clase de ambigüedad o imprecisión resulta inadmisibles, ya que la finalidad de hacer de conocimiento al particular el fundamento competencial consiste -esencialmente- en **una exacta individualización del acto de autoridad**, de acuerdo con la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.

Robustece lo antepuesto, el contenido de la jurisprudencia siguiente:

**«COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que **la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate**, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las

autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y sub-incisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.»<sup>9</sup>

Énfasis añadido.

En el caso concreto, desprendido de la resolución impugnada y, específicamente, del Considerando identificado como «PRIMERO», se aprecia que el Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, indicó que resulta competente para conocer y resolver el procedimiento administrativo disciplinario instaurado en contra del accionante.

Para sustentar tales atribuciones legales, citó como fundamento legal lo previsto por los ordinales 100 y 207 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato; 3, 4, 14, fracciones I y II, 29 y 55

---

<sup>9</sup> Novena Época; Registro: 188432; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIV, noviembre de 2001; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 57/2001; Página: 31.

del Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública, mismos que disponen:

**Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato**

«**Artículo 100.** El Consejo de Honor y Justicia velará por la honorabilidad y buena reputación de las Instituciones Policiales y combatirá con energía las conductas lesivas para la comunidad o la corporación. Asimismo, valorará el desempeño de los integrantes de las Instituciones Policiales para efectos de reconocimientos y distinciones. Para tal efecto, gozará de las facultades para examinar los expedientes u hojas de servicio de los elementos y para practicar las diligencias que le permitan allegarse de los datos necesarios para dictar su resolución.

**Artículo 207.** El procedimiento para la imposición de las sanciones y las conductas que serán competencia del Consejo de Honor y Justicia, se regularán en su reglamento.»

**Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública**

«**Artículo 3.** El Consejo es el órgano colegiado, permanente y honorario, el que tiene como función primordial velar por la honorabilidad y la buena reputación de los Integrantes de las Instituciones Policiales y combatir con energía las conductas lesivas para la misma o la comunidad, resolviendo las medidas disciplinarias que han de aplicarse a los Integrantes de las Instituciones Policiales, en los casos de desacato grave a los principios de actuación y las obligaciones contenidas en la Ley y demás disposiciones legales que le sean aplicables, así como valorar su desempeño para el otorgamiento de reconocimientos, condecoraciones, estímulos y recompensas contemplados en el presente Reglamento.

**Artículo 4.** Para el cumplimiento de sus funciones, el Consejo podrá examinar a través del Secretario Técnico o de la Unidad, los expedientes u hojas de servicio de los Integrantes de las Instituciones Policiales de Seguridad Pública, así como para practicar las diligencias que le permitan allegarse de los datos necesarios para emitir su resolución.

**Artículo 14.** El Consejo tendrá las atribuciones siguientes: I. Conocer y resolver sobre las faltas graves en que incurran los Integrantes de las Instituciones Policiales; II. Practicar las diligencias necesarias que conlleven a resolver los asuntos o

cuestiones discutidas respecto de la legalidad, honestidad, honorabilidad e imagen del actuar de los Integrantes de las Instituciones Policiales; (...)

**Artículo 29.** Las faltas son aquellas conductas a cargo de los Integrantes de las Instituciones Policiales contrarias al cumplimiento de las obligaciones y deberes establecidos en la Ley y otros ordenamientos legales que deben ser observados dentro y fuera del servicio, por lo que todo integrante de institución policial, que incurra en éstas, será sancionado en los términos del presente Reglamento.

Si la infracción, además de una falta, constituyere un delito, se hará del conocimiento de las autoridades competentes.

**Artículo 55.** Una vez determinada la instauración del procedimiento administrativo disciplinario, el Presidente lo remitirá al Secretario Técnico a fin de que lleve a cabo la substanciación del mismo.»

Énfasis añadido.

Observado lo anterior, quien resuelve estima que, aun cuando la autoridad demandada citó diversos artículos del Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública, así como los ordinales 100 y 207 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, lo cierto es que el señalado sustento legal **resulta insuficiente e incompleto para otorgar verdadera certeza y seguridad jurídica al justiciable y, por tanto, para asegurar la prerrogativa de su defensa.**

Luego, para estimar por debida y suficientemente fundada la competencia del Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, era necesario que, además de los preceptos legales citados por la autoridad, también hubiere soportado su actuación en los artículos 105 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 98, 102, fracción I,

205, 206, fracción VI, y 207, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, mismos que disponen:

**Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

«Artículo 105.- La Federación, las entidades federativas y los municipios establecerán instancias colegiadas en las que participen, en su caso, cuando menos, representantes de las unidades operativas de investigación, prevención y reacción de las Instituciones Policiales, para conocer y resolver, en sus respectivos ámbitos de competencia, toda controversia que se suscite con relación a los procedimientos de la Carrera Policial y el Régimen Disciplinario.»

Para tal fin, las Instituciones Policiales podrán constituir sus respectivas Comisiones del servicio profesional de carrera policial y de honor y justicia, las que llevarán un registro de datos de los integrantes de sus instituciones. Dichos datos se incorporarán al Sistema Nacional de Información»

**Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato**

«Artículo 98. El Estado y los municipios establecerán instancias colegiadas en las que participen, en su caso, cuando menos, representantes de las unidades operativas de investigación, prevención y reacción de las Instituciones Policiales, para conocer y resolver, en sus respectivos ámbitos de competencia, toda controversia que se suscite con relación a los procedimientos de la carrera policial y el régimen disciplinario.»

Dichos órganos colegiados serán, uno para la carrera policial y otro para el régimen disciplinario o, en su caso, para ambos temas, mismos que podrán constituir sus respectivas comisiones y llevarán un registro de datos de los integrantes de sus instituciones. Dichos datos se incorporarán a las bases del Registro de Personal de Seguridad Pública.

Artículo 102. Los Consejos de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales del Estado y de los municipios serán competentes para:

- I. Conocer y resolver sobre las faltas graves en que incurran los elementos de las Instituciones Policiales y, en su caso, determinar la remoción, con base en

los principios de actuación previstos en la presente Ley, así como en las normas disciplinarias de las Instituciones Policiales; (...)

**Artículo 205.** Las medidas disciplinarias impuestas a los integrantes de las Instituciones Policiales, serán ejecutadas por el titular de la institución policial que corresponda, de conformidad con la reglamentación respectiva.

Lo anterior, a excepción de la remoción, la cual será ejecutada por el Consejo de Honor y Justicia correspondiente, a través del Secretario Técnico.

**Artículo 206.** En atención a la gravedad de la falta, se aplicarán las siguientes medidas disciplinarias: (...)

#### VI. Remoción o cese.

**Artículo 207.** El procedimiento para la imposición de las sanciones y las conductas que serán competencia del Consejo de Honor y Justicia, se regularán en su reglamento.»

Lo resaltado es propio.

Luego, al ser patente que en la resolución impugnada **no fue exteriorizado de manera exhaustiva ni completa el marco legal que prevé el cúmulo de facultades y atribuciones del Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales del Estado para efecto de substanciar y resolver el procedimiento administrativo disciplinario en contra del actor, así como para efecto de imponerle la sanción consistente en el cese o remoción de su cargo,** se obtiene que dicha circunstancia, por sí misma, incumple con el margen de legalidad consagrado en los numerales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 137, fracciones I y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por consiguiente, se concluye que la razón asiste al accionante en la presente causa, toda vez que no fue debida y suficientemente expresado por el Consejo de Honor y Justicia, el sustento legal de sus facultades para emitir la resolución recaída al procedimiento administrativo disciplinario número \*\*\*\*\*, en inobservancia a las formalidades esenciales relativas a la competencia de la autoridad demandada para la emisión de la resolución impugnada.

## **II. Análisis de la fundamentación y motivación de la resolución impugnada.**

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como imperativo a toda autoridad, en su respectivo ámbito de competencia, **la obligación de fundar y motivar la causa legal de sus actos**, ello en respeto a las garantías constitucionales de seguridad y certeza jurídica consagradas en favor de los gobernados. Garantía que a su vez contempla el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al estipular como elemento de validez de todo acto administrativo, el encontrarse **debidamente fundado y motivado**.

Luego, para considerar un acto administrativo por correctamente fundado y motivado, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** preceptos legales aplicables; **b)** relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.

Al efecto, resulta oportuno hacer cita de la siguiente jurisprudencia:

«**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.**- De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»<sup>10</sup>

Lo relatado es propio.

En tal sentido, por **motivación** debe entenderse a la expresión pormenorizada de las circunstancias, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y a través de las cuales se explique al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificar dicha decisión autoritaria, le permitan su defensa para el caso de que resulte irregular.

---

<sup>10</sup> Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Tesis: VI.2o. /J.248, Página: 43.

Entonces, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras: **(i) Formal**, cuando existe omisión total e incongruencia del argumento explicativo, así como ante su notoria insuficiencia, ocasionando con ello que el destinatario no pueda conocer la esencia de las razones en que tuvo apoyo la emisión del acto autoritario, y por consiguiente, imposibilitando a éste cuestionar dicha decisión y defenderse adecuadamente; y **(ii) Material**, cuando la explicación o razones dadas son incorrectas o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial que establece:

«**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento

del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»<sup>11</sup>

Énfasis añadido.

Por otra parte, en términos de lo previsto por el numeral 97 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, el procedimiento administrativo disciplinario iniciará por solicitud fundada y motivada del titular de la unidad encargada de los asuntos, dirigido al titular o presidente de la instancia correspondiente, y remitiendo para tal efecto el expediente del presunto infractor.

Además, el señalado procedimiento deberá realizarse con apego a las disposiciones jurídicas aplicables y observará en todo momento las formalidades esenciales del procedimiento.

En tal sentido, los artículos 51, 52 y 53 del Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública, prevé como formalidad previa a la instauración de un procedimiento disciplinario, la emisión de un dictamen, en el cual la Unidad de Asuntos Internos determine la probable comisión de la falta atribuida al integrante de la institución policial.

Dicho dictamen, por disposición legal expresa, deberá encontrarse **debidamente fundado y motivado**, y además **deberá contener las pruebas suficientes para comprobar la falta y la probable responsabilidad** del integrante de la institución policial.

---

<sup>11</sup> Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

Luego, el señalado dictamen deberá hacerse llegar al Presidente del Consejo de Honor y Justicia, acompañado con el expediente formado con motivo del procedimiento de investigación, para que determine si procede o no a iniciar el procedimiento administrativo disciplinario.

En caso de que el dictamen no cumpla con los requisitos antes señalados o bien, que el expediente del procedimiento de investigación no se encuentre debidamente integrado, el Presidente del Consejo procederá a devolverlo a la Unidad de Asuntos Internos para efecto de que se subsane y se remita de nueva cuenta, debidamente integrado.

En el caso concreto, desprendido de la resolución impugnada, se aprecia en el apartado identificando como «**RESULTANDO**», los siguientes antecedentes relevantes en el procedimiento:

«**PRIMERO.-** Se tuvo mediante oficio número \*\*\*\*\*de 05 cinco de diciembre de 2016 dos mil dieciséis suscrito \*\*\*\*\*, Comisario General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado, a través del cual pone en conocimiento hechos que al parecer constituyen una falta grave, misma que se le imputa al C. \*\*\*\*\*, Policía Procesal adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado con motivo de la pérdida o extravío equipo para el desempeño de sus funciones. .

**SEGUNDO.** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27 y 28 fracciones I, II, IV, V, 51 y 52 del Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública, se realizaron todas las actuaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos, las cuales obran agregadas en autos del procedimiento de investigación \*\*\*\*\*, resultando como probable responsable el ciudadano \*\*\*\*\*.

**TERCERO.** - Con base en lo anterior, se radicó el procedimiento disciplinario \*\*\*\*\* instruido en contra del ciudadano \*\*\*\*\*, Primer Oficial de Seguridad, adscrito a la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado.

**CUARTO.-** En estricto respeto a las Garantías e Audiencia, Legalidad, Seguridad Jurídica, Debido Defensa Adecuada y en apego a lo establecido por los artículos 97

y demás relativos y aplicables de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato; 16 fracciones I, II y X, , 57, 58, 59, 60 y demás relativos y aplicables del Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, fue citado el sujeto a procedimiento a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera dentro del expediente que se resuelve, así como para que aportara las pruebas que considerara oportunas para proveer a defensa y rindiera sus alegatos, diligencia que se llevó a cabo el día 5 cinco de julio del año 2017 dos mil diecisiete. En dicha diligencia, el sujeto a procedimiento no asistió por lo que se le tiene no compareciendo sin causa justificada, teniéndosele por negados los hechos u omisiones que se le atribuyen. (...)

De la anterior pormenorización consignada en la resolución controvertida, se aprecia que la autoridad demandada no hace referencia alguna a si fue realizado o no al dictamen previsto por el ordinal 51 del Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública, mismo que dispone:

«**Artículo 51.** Una vez determinada la probable comisión de la falta por el integrante de la institución policial, la Unidad procederá a emitir el dictamen correspondiente, el cual hará llegar al Presidente para que este determine si procede iniciar el procedimiento administrativo disciplinario. La Unidad deberá acompañar al dictamen, un tanto del expediente formado con motivo del procedimiento de investigación.»

Luego, de un examen realizado a los autos que integran el expediente, se advierte que la autoridad demandada aportó al presente proceso como constancias integrantes de la certificación del expediente número \*\*\*\*\*, los siguientes documentales:

- **Dictamen emitido el día 17 diecisiete de enero de 2017 dos mil diecisiete**, por el Director de la Unidad de Asuntos Internos y Procedimientos de la Comisaría General de Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, y en el cual se dictaminó sugerir al Presidente del Consejo de Honor y Justicia

que diera inicio al Procedimiento Administrativo Disciplinario correspondiente en contra del accionante; y

**(ii) Acuerdo de determinación dictado el 29 veintinueve de mayo de 2017 dos mil diecisiete**, por el Secretario de Seguridad Pública del Gobierno del Estado, en el cual se resolvió: **(i)** dar inicio al Procedimiento Administrativo Disciplinario correspondiente; **(ii)** remitir todas y cada una de las constancias que sirvieron para acreditar la probable responsabilidad del accionante en la realización de la conducta que se traduce en la comisión de una falta grave, conforme a lo dispuesto por el artículo 30, fracción XXVII, del Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública; e **(iii)** instruir al Secretario Técnico del Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, para efecto de que lleve a cabo la substanciación del mismo.

Dicho documentos, toda vez que constan en copia certificada, hacen fe de la existencia de sus originales y al revestir la calidad de documentos públicos, se les otorga pleno valor probatorio para acreditar su existencia y contenido, en términos de los dispuesto por los numerales 78, 121, 123 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con base en lo anterior, resulta patente que la autoridad demandada **no hizo señalamiento alguno en la resolución impugnada sobre el dictamen de fecha 17 diecisiete de enero de 2017 dos mil diecisiete, ni sobre la determinación de inicio de procedimiento emitida el 29 veintinueve de mayo de 2017 dos mil diecisiete.**

Dicho en otras palabras, la encausada omitió realizar a completitud la expresión pormenorizada del contexto fáctico en que se sustentó para emitir la resolución impugnada, al no señalar de manera precisa y concreta en su decisión que, como parte del procedimiento de investigación número \*\*\*\*\*, medió correctamente la existencia del dictamen emitido por la Unidad de Asuntos Internos, así como la determinación del Presidente del Consejo de Honor y Justicia de que resultaba procedente instaurar en contra del accionante el procedimiento administrativo disciplinario número \*\*\*\*\*.

Lo expuesto con anterioridad, se traduce en una **insuficiente motivación**<sup>12</sup>, ya que lo expuesto en la resolución confutada, de ninguna manera reflejó certeza jurídica al justiciable, al serle obstaculizado el tener pleno conocimiento de si se colmaron debidamente los presupuestos y formalidades exigidas por los ordinales 97 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, y 51, 52 y 53 del Reglamento de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública; sin que la motivación vertida en la misma fuera apta para explicar correctamente la determinación asumida y, menos aún, para posibilitar al particular que esgrimiera correctamente la defensa de sus derechos.

Además, no se soslaya hacer mención de que si bien, en su ocuro de contestación, la autoridad demandada señala que el día 17 diecisiete de enero de 2017 dos mil diecisiete, el Director de la Unidad de Asuntos Internos dictaminó que el impetrante debía ser sujeto a procedimiento

---

<sup>12</sup> Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: «**MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.**» *Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498*

disciplinario, y pretendió acreditar tal aseveración mediante la exhibición del señalado dictamen; igualmente cierto es que **tal manifestación no fue vertida en la resolución impugnada y, por tanto, se concluye que las misma está dirigida a perfeccionar la actuación de la autoridad, lo cual resulta jurídicamente inadmisibile.**

Ello, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que indica:

**«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. DEBEN CONSTAR EN EL CUERPO DE LA RESOLUCION Y NO EN DOCUMENTO DISTINTO.**

Las autoridades responsables no cumplen con la obligación constitucional de fundar y motivar debidamente las resoluciones que pronuncian, expresando las razones de hecho y las consideraciones legales en que se apoyan, cuando éstas aparecen en documento distinto.»<sup>13</sup>

Agotado lo anterior, se concluye que la razón asiste a la parte accionante, pues en el acto combatido no se detallaron de manera completa los motivos que justificaran su emisión, con el fin de que la ahora actora tuviera la oportunidad de controvertir correctamente lo asentado en la determinación de crédito fiscal impugnada, dejándola en completo estado de indefensión.

---

<sup>13</sup> Séptima Época; Registro: 917740; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice 2000; Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN; Materia(s): Común; Tesis: 206; Página: 168.

### III. Conclusión.

En tal sentido, **quedan demostradas las causales de nulidad previstas por el artículo 302, fracciones I y IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato**, consistentes en la indebida motivación y fundamentación, así como la insuficiente fundamentación de la competencia, al evidenciarse que la autoridad demandada: primero, no señaló de manera completa ni exhaustiva el cúmulo de facultades legales para efecto de substanciar y resolver el procedimiento administrativo disciplinario en contra del actor, así como para efecto de imponerle la sanción consistente en el cese o remoción de su cargo, y segundo, omitió pormenorizar en su decisión que, previo a la instauración del procedimiento disciplinario, se hubiere cumplido a cabalidad con la exigencia legal del dictado del dictamen correspondiente, así como la determinación de su procedencia por el Presidente del Consejo.

Lo cual, incumplió con el margen de legalidad estipulado en los ordinales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Constitucional, y 137, fracción I y VI, 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**, dada la imposibilidad de regresar las cosas al estado en el que se encontraban previo a la violación, por existir una restricción constitucional expresa.

Sustenta lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

**«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.** Conforme a lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 103/2012 (10a.) (\*), de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. LA SENTENCIA EN LA QUE SE CONCEDE EL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO.", cuando el quejoso impugne en amparo directo la ilegalidad de la resolución definitiva, mediante la cual haya sido separado del cargo que desempeñaba como servidor público de una institución policial, por violaciones procesales, formales o de fondo en el procedimiento administrativo de separación; tomando en cuenta la imposibilidad de regresar las cosas al estado en el que se encontraban previo a la violación, por existir una restricción constitucional expresa, no debe ordenarse la reposición del procedimiento, sino que el efecto de la concesión del amparo debe ser de constreñir a la autoridad responsable a resarcir integralmente el derecho del que se vio privado el quejoso. En estos casos, la reparación integral consiste en ordenar a la autoridad administrativa: a) el pago de la indemnización correspondiente y demás prestaciones a que tenga derecho, y b) la anotación en el expediente personal del servidor público, así como en el Registro Nacional de Seguridad Pública, de que éste fue separado o destituido de manera injustificada.»<sup>14</sup>

Énfasis añadido.

---

<sup>14</sup> Décima Época; Registro: 2012722; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I; Materia(s): Común, Administrativa; Tesis: 2a./J. 117/2016 (10a.); Página: 897.

En suma, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracciones II y III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de la resolución impugnada.

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

En su demanda, el accionante solicita como reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada, que se abstenga de enviar todo tipo de comunicación al Sistema Nacional y/o Estatal de Seguridad Pública de las Secretarías del ramo, a través del cual se pretenda informar que la baja o cese deriva de una conducta impropia y, en caso de ya haberse realizado dicha inscripción, que se nulifique o cancelen los antecedentes perjudiciales ya registrados.

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **resulta procedente que la autoridad encausada realice las gestiones necesarias para efecto de que sea realizada la anotación en el expediente personal del accionante, así como en el Registro Nacional y Estatal de Seguridad Pública, de que éste fue cesado de manera injustificada**, con base en las siguientes consideraciones:

Los artículos 60, primer párrafo, 74 y 85, fracción I, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; así como los artículos 1, fracción I, y 50 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, textualmente señalan:

**Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

«**Artículo 60.-** En caso de que los órganos jurisdiccionales determinen que la resolución por la que se impone la separación o remoción es injustificada, la institución respectiva sólo estará obligada a la indemnización y al otorgamiento de las prestaciones a que tenga derecho la persona removida, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiese promovido de conformidad con el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tal circunstancia será inscrita en el Registro Nacional correspondiente.

**Artículo 74.-** Los integrantes de las Instituciones Policiales podrán ser separados de su cargo si no cumplen con los requisitos de las leyes vigentes, que en el momento de la separación señalen para permanecer en las Instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la separación, y en su caso, sólo procederá la indemnización.

Las legislaciones correspondientes establecerán la forma para calcular la cuantía de la indemnización que, en su caso, deba cubrirse.

Tal circunstancia será registrada en el Registro Nacional correspondiente.

**Artículo 85.-** La Carrera Policial comprende el grado policial, la antigüedad, las insignias, condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que, en su caso, haya acumulado el integrante. Se registrará por las normas mínimas siguientes:

- I. Las Instituciones Policiales deberán consultar los antecedentes de cualquier aspirante en el Registro Nacional antes de que se autorice su ingreso a las mismas...»

**Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato.**

«**Artículo 1.** La presente ley es de orden público e interés general, tiene por objeto lo siguiente:

- I. Regular la función de seguridad pública y la prevención social de la violencia y la delincuencia.

**Artículo 50.** Los servidores públicos de índole ministerial y pericial, así como los de las Instituciones Policiales, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dicha Institución, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, no procederá bajo ninguna circunstancia la reincorporación o reinstalación al mismo, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. En tal supuesto el ex servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes al tiempo de su reclamo. En ningún caso procederá el pago de salarios caídos.

La terminación del servicio será inscrita en los Registros Nacional y Estatal de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública.»

De las disposiciones legales transcritas, se advierte 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 resolviere que ésta fue injustificada o ilegal; **en este caso, se inscribirá también la anulación de la resolución respectiva, como acontece en el caso concreto.** Resulta aplicable en este tópico, la tesis aislada, con el rubro 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.**»<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Décima Época; Registro: 2008925; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 17, Abril de 2015, Tomo II; Materia(s): Constitucional; Tesis: I.1o.A.95 A (10a.); Página: 1840.

Así, tanto el Registro Nacional como el Estatal de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública, son instrumentos creados para evitar que quienes sean separados de una institución de seguridad pública 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 corrupción.

En consecuencia, la eliminación del registro que demuestra que un particular fue removido como elemento de una institución de seguridad pública haría factible que la misma persona solicitara y, eventualmente consiguiera, su reingreso a esas corporaciones, lo que haría nugatorio el objetivo de los registros referidos y, aún más, implicaría autorizar el desacato al mandato constitucional que, como ya se dijo, contiene una prohibición absoluta.

A lo señalado, resulta aplicable la tesis aislada de rubro: **«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.»**<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Décima Época; Registro: 2008926; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 17, Abril de 2015, Tomo II; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: I.1o.A.94 A (10a.); Página: 1842.

Refuerza lo expuesto, la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiente:

**«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.** Conforme a lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 103/2012 (10a.) (\*), de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. LA SENTENCIA EN LA QUE SE CONCEDE EL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO.", cuando el quejoso impugne en amparo directo la ilegalidad de la resolución definitiva, mediante la cual haya sido separado del cargo que desempeñaba como servidor público de una institución policial, por violaciones procesales, formales o de fondo en el procedimiento administrativo de separación; tomando en cuenta la imposibilidad de regresar las cosas al estado en el que se encontraban previo a la violación, por existir una restricción constitucional expresa, no debe ordenarse la reposición del procedimiento, sino que el efecto de la concesión del amparo debe ser de constreñir a la autoridad responsable a resarcir integralmente el derecho que se vio privado el quejoso. En estos casos, la reparación integral consiste en ordenar a la autoridad administrativa: a) el pago de la indemnización correspondiente y demás prestaciones a que tenga derecho, y b) la anotación en el expediente personal del servidor público, así como en el Registro Nacional de Seguridad Pública, de que éste fue separado o destituido de manera injustificada.»<sup>17</sup>

Lo resaltado es propio.

---

<sup>17</sup> Décima Época Registro: 2012722 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 07 de octubre de 2016 10:17 h Materia(s): (Común, Administrativa) Tesis: 2a./J. 117/2016 (10a.)

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena** a la autoridad demandada, para que realice las gestiones necesarias a fin de que sea efectuada la anotación en el expediente personal del actor, así como en los Registros Nacional y Estatal correspondientes, de que éste fue cesado de manera injustificada, con motivo de lo resuelto en la presente sentencia.

Finalmente, el Secretario de Seguridad Pública y Presidente del Consejo de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de 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, en términos de lo dispuesto en el ordinal 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, II y III, 298, 299, 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 Tercero de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se decreta la **Nulidad Total** de la resolución impugnada, conforme a los motivos y fundamentos precisados en el Considerando Quinto de la misma.

**CUARTO.** Se reconoce el derecho solicitado por el accionante y correlativamente se **condena** a la autoridad demandada, en los términos y directrices expuestas en el mencionado Considerando.

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.