

Silao de la Victoria, Guanajuato, 22 veintidós de enero de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **844/1ª Sala/18** promovido por *****, por propio derecho, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 04 cuatro de junio de 2018 dos mil dieciocho, *****, por 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 DAR CUMPLIMIENTO A UNA ORDEN EN NO ASISTIR A UN SERVICIO EXTRAORDINARIO DENOMINADO OPERATIVO LEÓN DE 20:00 A 2:00 HRS DEL DIA 21 AL 22 DE ABRIL 2018. TENIENTO PLENO CONOCIMIENTO DE ASISTIR...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; y **2)** El reconocimiento del derecho de la parte actora; para que no se remita información a su expediente, o en su caso, para que la demandada realice las gestiones necesarias para que se elimine de dicho expediente.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 08 ocho de junio 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 otorgó la suspensión solicitada, para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, hasta en tanto se dictara sentencia en este proceso; es decir, para que no se ejecutara la boleta de arresto.

Se tuvo por admitida la prueba documental ofrecida y exhibida por el demandante; y se requirió a las encausadas para que exhibieran copia certificada de la boleta de arresto impugnada.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 18 dieciocho de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al **Director General de Policía Municipal de León, Guanajuato, y al Policía Segundo** adscrito a la citada corporación, por contestando la demanda en tiempo y forma, designando abogados autorizados; y por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas en el curso de contestación, haciendo suyas las exhibidas por el actor, y al mismo tiempo objetándolas.

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

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 15 quince de noviembre 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 proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se acredita con la reproducción digital de la copia certificada de la boleta de arresto número *****, de fecha 22 veintidós de abril de 2018 dos mil dieciocho², que hace fe de la existencia del original, documento público expedido por las autoridades demandadas, en ejercicio de sus funciones, del que se advierte la existencia de sellos y firmas que demuestran tal calidad, se le otorga valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117, 121, 123 y 307 K

¹Vigente 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.

² Aportada por la parte demandada al proceso.

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

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.

Refieren las encausadas en términos similares, que se configuran las causales de improcedencia previstas en el artículo 261, fracciones I y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación con el numeral 262, fracción II, pues en su consideración el acto impugnado no afecta el interés jurídico del accionante en virtud de que se impuso con absoluta legalidad, por lo que no le asiste derecho alguno a demandar.

Se **desestima** la causal de improcedencia invocada por las autoridades demandadas, como a continuación se expone:

Los planteamientos de la encausada no se realizaron para efectos de que se declare la improcedencia del proceso, sino con el propósito de que al analizarse el fondo del asunto, se estime improcedente la pretensión de nulidad intentada.

En este sentido, cabe destacar que las causas de improcedencia constituyen aspectos que precisamente impiden analizar el fondo de la controversia planteada, es decir, la legalidad del acto; luego, como los

argumentos de la autoridad demandada versan sobre situaciones que no inciden en la procedencia del proceso, sino en el estudio de fondo, es viable desestimarlos.

Sobre el tema resulta aplicable la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

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

Énfasis añadido.

Por consiguiente, al no prosperar las causas de improcedencia invocadas, y no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo, ya 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 las autoridades encausadas tendientes a controvertir su eficacia.

³ 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»**.⁴

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. En el escrito inicial de demanda, la parte actora aduce como concepto de impugnación **«PRIMERO»**, de manera medular, **la incompetencia de la autoridad demandada para emitir el acto impugnado**, ya que el Director General de Policía municipal es el único facultado para imponer las medidas disciplinarias señaladas en el ordinal 79 del Reglamento Interior de la Dirección de Policía Municipal de León, Guanajuato, y no así ********, policía segundo, de quien se advierte su nombre y firma en la boleta de arresto impugnada.

Por su parte, las autoridades demandadas en su contestación, sostienen la legalidad y validez de la boleta de arresto impugnada, en similitud de argumentos, expresando que el Director General de Policía municipal de León, Guanajuato, fue quien ordenó y calificó el mencionado acto administrativo, con apego a lo previsto en el reglamento interior de la corporación.

⁴ 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.

Así, de conformidad con el numeral 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la «**litis**» respecto del punto controvertido en estudio, consiste en determinar si la boleta de arresto impugnada fue emitida o no por la autoridad legalmente facultada para tal efecto.

Luego, una vez examinada la boleta de arresto número ***** y habida cuenta de las constancias que integran la presente causa, quien resuelve estima **infundado** el concepto de impugnación en estudio, al advertirse que la boleta de arresto controvertida **fue emitida por la autoridad competente**; ello, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como imperativo que para efecto de emitir cualquier acto de molestia, **deberá existir un mandamiento por escrito, expedido por autoridad competente, en el cual se funde y motive su causa legal.**

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 por autoridad competente.**

Ahora bien, 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.

Además, se especifica 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 esta Ley; Deberán integrarse al expediente del infractor las resoluciones correspondientes; y

En la aplicación de las medidas disciplinarias **se respetará la garantía de audiencia del infractor.**

En íntima vinculación con lo antepuesto, los numerales 5, fracciones II y III, 77, 78 y 79 del Reglamento Interior de la Dirección General de Policía Municipal de León, Guanajuato, textualmente señalan:

«**Artículo 5.-** Para los efectos de este reglamento, se entenderá por...

II. Corporación: La Dirección General de Policía Municipal;

III. Titular de la Corporación: El Director General de la Dirección General de Policía Municipal...

Artículo 77.- Los elementos de la Corporación están obligados a observar y ajustar su proceder a la disciplina establecida, dentro y fuera del servicio, a efecto de proveer el cumplimiento de los deberes y obligaciones que señala el presente reglamento o las que de manera expresa establezcan otras Leyes o Reglamentos, por lo que su infracción dará lugar a la aplicación de las medidas disciplinarias que los mismos señalen...

Artículo 78.- El titular de la corporación podrá imponer las medidas disciplinarias a que se refiere el presente reglamento al personal de la dependencia que incurra en infracciones a los deberes, obligaciones y prohibiciones que el mismo señala.

Artículo 79.- El titular de la corporación, sin perjuicio de las sanciones que imponga el Consejo de Honor y Justicia por las faltas graves previstas en el Reglamento del Consejo, podrá imponer las siguientes medidas disciplinarias:

- I. Amonestación;
- II. Cambio de adscripción;
- III. Arresto**

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.

Artículo 85.- Corresponde al Titular de la Corporación la aplicación de las medidas disciplinarias a los elementos de la Corporación, por faltas consideradas no graves, debiendo dejar constancia en el expediente personal del elemento.»

Énfasis añadido.

De la anterior estructura normativa, se colige que los elementos de la Dirección General de Policía Municipal están obligados a cumplir los deberes y obligaciones establecidos en el Reglamento Interior de la Dirección General de Policía Municipal de León, Guanajuato, así como aquellos previstos de manera expresa en otros ordenamientos jurídicos.

No obstante, en caso de infringirse su cumplimiento, podrá aplicárseles como medidas disciplinarias, las siguientes: **1)** Amonestación; **2)** Cambio de adscripción; y **3)** Arresto.

En ese sentido, debe puntualizarse que la autoridad competente para imponer las medidas disciplinarias a los elementos de la Dirección General de Policía Municipal, es el «**Director General de Policía Municipal**».

En la especie, de la boleta de arresto número ***** de fecha 22 veintidós de abril de 2018 dos mil dieciocho, se advierte que en obran las firmas tanto de *****, Policía segundo, y por *****, Director General de Policía Municipal del municipio de León, Guanajuato.

De ese modo, pese a que el accionante considera que el acto controvertido se encuentra emitido por dos autoridades y en momentos distintos, lo cierto es que la boleta de arresto número ***** sí se encuentra suscrita por la autoridad competente, esto es, el Director General de Policía Municipal, circunstancia que otorga autenticidad al acto autoritario y con ello, se colma debidamente la máxima de seguridad jurídica consagrada en el ordinal 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al efecto, resulta ilustrativo el contenido de la siguiente tesis:

«FIRMA AUTOGRAFA. EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD DEBE CONTENERLA. En términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nadie puede ser molestado en su propiedad y posesión sin mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive adecuadamente la causa legal del procedimiento; en tal virtud, si todo acto de autoridad debe constar por escrito, ello presupone la necesidad inexcusable de que

se encuentre firmado por el funcionario emisor, ya que dicha firma será la circunstancia idónea para autentificarlo, es decir, para establecer la obligatoriedad de los actos jurídicos que requieren de forma escrita.»⁵

Lo resaltado es propio.

Por otra parte, se resalta que la actuación de *****, Policía segundo, es solamente para efecto de informar la actualización de la conducta materia de la falta disciplinaria, y no así en la calidad de autoridad emisora. Lo anterior, se desprende de la boleta de arresto, en la cual se encuentra plasmado:

«POLICÍA SEGUNDO ***** de Delegación Oriente Informa que el citado elemento infractor ha contravenido el Reglamento Interior de la Dirección General de Policía Municipal de León, Guanajuato...»

Por ello, el que la boleta impugnada contenga de manera adicional la firma de *****, Policía segundo, en nada afecta la legalidad de la misma, pues al encontrarse suscrita por la autoridad competente, se concluye que si se colma debidamente el elemento de validez previsto por el ordinal 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; de ahí lo infundado del argumento planteado por el accionante.

Por otra parte, el accionante aduce en el diverso concepto de impugnación identificado como «SEGUNDO», sustancialmente, **la existencia de vicios en el procedimiento que afectaron su defensa**, pues para efecto de imponerle la medida disciplinaria señala que se le debió respetar su derecho a la audiencia previa, esto es, **1)** la

⁵ Novena Época Registro: 202970 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo III, Marzo de 1996 Materia(s): Común Tesis: XXI.1o.13 K Página: 946

notificación del inicio del procedimiento; **2)** la oportunidad de ofrecer y desahogar las probanzas en que finque su defensa; **3)** la oportunidad de alegar; y **4)** el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. Por lo que al inobservarse lo planteado con anterioridad, se dejó en indefensión al impetrante.

Al respecto, la parte encausada sostiene la legalidad y validez de su actuación, en razón de que no se violentó su garantía al debido procedimiento.

Así, de conformidad con el numeral 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la «**litis**» respecto del punto controvertido en estudio, consiste en 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 y habida cuenta de las constancias que integran la presente causa, quien resuelve estima **fundado** el concepto de impugnación en estudio, al advertirse que la autoridad demandada **no garantizó debidamente al accionante el derecho de audiencia previa y por tanto, no le fue otorgada la posibilidad de defender adecuadamente sus intereses.**

Por lo tanto, este Juzgador determina que resulta procedente declarar la nulidad de la boleta de arresto combatida en la presente instancia, con base en las siguientes consideraciones:

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

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

Por otra parte, el Reglamento Interior de Seguridad Pública municipal de León, Guanajuato, no prevé un procedimiento expreso para la imposición de las medidas disciplinarias; sin embargo, es imperativo que sean observadas las formalidades esenciales para garantizar la adecuada defensa del actor y más aún, que sea respetado el derecho a la audiencia previa.

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

⁶ 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.

«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.»⁷

Lo resaltado es propio.

El debido proceso legal se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.⁸

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 efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos⁹. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos

⁷ 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

⁸ Caso *Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Caso *Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74. Caso *del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71.

⁹ 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.

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 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 proceso¹⁰ (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

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

Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. El artículo 8.1 de la Convención, que alude al derecho de toda persona a ser oída por un «juez o tribunal competente» para la «determinación de sus derechos», es igualmente aplicable al supuesto en que alguna autoridad pública, no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos (Caso Apitz Barbera y otros («Corte Primera de lo Contencioso Administrativo») Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74).

En esa tónica, tratándose de la imposición de un arresto como medida disciplinaria, la garantía de audiencia previa es de observancia obligatoria, en contraposición con ciertas materias -como la facultad económica coactiva del Estado-, en las cuales se encuentra justificado constitucionalmente que la defensa frente al acto de privación sea posterior y no previa, siempre y cuando dicha excepción tenga como fin salvaguardar el funcionamiento adecuado de las instituciones.

De tal suerte que, si el arresto implica una corta privación de la libertad y su eventual pérdida, aunque sea por un breve tiempo, ésta es «irreversible», por lo que **previamente a su imposición, las autoridades deberán respetar su garantía de audiencia previa,** toda vez que la libertad personal es un derecho humano que está reconocido tanto constitucional como convencionalmente.

Precisando que la garantía de audiencia tiene como finalidad otorgar al particular una adecuada defensa, contemplando las formalidades siguientes: **1)** La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; **2)** La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; **3)** La oportunidad de alegar; y **4)** El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

De lo anterior, resulta sustento lo establecido por la siguiente jurisprudencia:

«FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.»¹¹

Énfasis añadido.

Así, de un análisis realizado al contenido de la boleta de arresto controvertida, se aprecia que en esta fue plasmada la firma del accionante, situación que éste reconoce en su demanda, al señalar que:

¹¹ 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

«4.- El 23 de abril de 2018, el C. *****, me notificó el levantamiento de la citada boleta de arresto ***** [...] Manifestándole en ese momento que el suscrito no estaba de acuerdo con el motivo asentado en la boleta levantada [...] solicitando en ese momento audiencia con el director, a lo que contestó que eso no era posible que para él el correctivo era procedente y que incluso que si llega a desacatar la orden, se me impondrían una calificación al grado de estar arrestado dentro de determinado tiempo, que me pusiera de acuerdo con el encargado para cumplirla en mi día de descanso y ordenándome que la firmara, de lo contrario me haría acreedora a otra boleta de arresto por desacato, razón por la cual admití firmarla, solicitando en ese momento una copia para mi expediente personal.»

Lo resaltado es propio.

Luego, a pesar de que el accionante reconoce que éste efectivamente signó dicha actuación, cuestión que se corrobora del propio acto impugnado; lo cierto es que tal circunstancia sólo acredita que al momento de hacerle del conocimiento al accionante la aludida boleta de arresto, éste la signó y se impuso del contenido de la decisión autoritaria el día 23 veintitrés de abril de 2018 dos mil dieciocho.

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

Lo anterior, máxime que el accionante, en términos de lo previsto por los numerales 47 y 51 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, negó

que se le hubiere respetado su garantía de audiencia previa; circunstancia por la cual es la autoridad demandada quien tenía asignada la carga probatoria de demostrar que efectivamente si le fue brindado al accionante la posibilidad de defender sus intereses, esto a fin de preservar la legalidad y validez de su actuación.

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

«GARANTIA DE AUDIENCIA. LA CARGA DE LA PRUEBA DE QUE SE RESPETO, CORRESPONDE A LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

Quando 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.»¹²

Lo resaltado es propio.

No obstante lo anterior, de un examen realizado a la totalidad de los autos que integran el presente proceso, **no se advierte que la parte encausada haya cumplido con el débito probatorio que le fue constituido**, esto es, no acredita haber otorgado al accionante la oportunidad de alegar lo conveniente a sus intereses, ni haberle brindado la posibilidad de ofrecer y desahogar las pruebas constitutivas de su defensa.

Además, tampoco se advierte que «de manera previa» se hubiera notificado al accionante de los hechos y datos en los que la autoridad

12 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.

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, le asiste razón al accionante en la presente causa, ya que al no haberse garantizado las formalidades esenciales del procedimiento, previo a la imposición del arresto impugnado, es inconcuso que el accionante quedó en estado de indefensión e incertidumbre jurídica, máxime que no le fue otorgada la posibilidad de desvirtuar la conducta disciplinaria que la autoridad le atribuyó.

Por lo anterior, se considera que el Director demandado desatendió en perjuicio del accionante, las máximas de certidumbre y seguridad jurídica consagradas en favor de los administrados por los numerales 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al efecto, resulta pertinente acudir a lo establecido en la siguiente jurisprudencia:

«GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho

correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.»¹³

Énfasis añadido.

De esa manera, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracciones III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la existencia de vicios en el procedimiento que afectaron la defensa del particular; al evidenciarse que el Director General de Policía municipal **no garantizó al accionante, previo a la imposición del arresto contenido en la boleta número *****, el derecho de audiencia y por tanto, no le fue otorgada la posibilidad real y 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.

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.

¹³ 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.

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.»¹⁴

¹⁴ 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.)

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 *****, emitida el 22 veintidós de abril de 2018 dos mil dieciocho, suscrita por *****, Policía Segundo 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.

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

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

Ello en virtud de que al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el acto impugnado inválido no se presume

legítimo ni ejecutable, ni podrá subsanarse porque carece del requisito de validez exigido por el artículo 137, fracción I, del Código citado.

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

«SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBEN DE PRECISAR LA FORMA Y TÉRMINOS EN QUE SE DEBE DE RESTITUIR AL SERVIDOR PÚBLICO CUANDO EL ACTO DE AUTORIDAD HAYA SIDO DECLARADO ILEGAL POR CARECER DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO).

De la interpretación del artículo 276 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se desprende que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, debe precisar la forma y términos en que la autoridad demandada debe restituir a los particulares en el pleno goce de los derechos afectados, con independencia de la naturaleza de la violación cometida, en virtud de que dicho precepto no hace distinción en cuanto a los derechos que deben restituirse con motivo de un acto de autoridad ilegal que carezca de fundamentación y motivación, en términos de lo dispuesto por el artículo 16 constitucional.»¹⁵

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

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

tener como efecto su restitución pues, de no ser así, no tendría sentido la declaración de nulidad.»¹⁶

En caso de que se haya integrado la boleta de arresto número ***** al expediente laboral del justiciable, **las autoridades demandadas deberán realizar las gestiones necesarias a fin de que se elimine.**

Se destaca que las autoridades demandadas deberán informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en el artículo 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

RESUELVE

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

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

¹⁶ Época: Novena Época; Registro: 179740; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XX, Diciembre de 2004; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A.455 A; Página: 1454.

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** de la boleta de arresto número ***** y su consecuente calificación, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho** solicitado por la parte actora, 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.

ELSP