

Silao de la Victoria, Guanajuato, 10 diez de enero de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1163/1ªSala/18** promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante juicio en línea a través del Sistema Informático del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el día 09 nueve de agosto de 2018 dos mil dieciocho, *****, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

- «a) La orden de visita;
- b) El acta de inspección; y
- c) La resolución administrativa número ***** de fecha 31 de marzo de 2017, donde se me impone una multa de 330 veces la Unidad de Medida y Actualización diaria vigente, equivalentes a una cantidad de \$*****(...)» (sic)

Además, la parte actora hizo valer como pretensiones en la presente causa administrativa: **1)** la nulidad total del procedimiento administrativo en materia ambiental número *****; **2)** el reconocimiento de sus derechos consistentes en que: **(i)** se deje sin efectos el procedimiento administrativo ambiental antes citado, **(ii)** se deje sin efectos el crédito fiscal determinado en su contra, y **(iii)** se giren las instrucciones necesarias a la Procuraduría Ambiental y de

Ordenamiento Territorial, para que se abstenga de registrarle como persona sancionada, y que en caso de que la sanción ya hubiere sido inscrita, se nulifique o cancele la misma; y **3)** se condene a la autoridad demandada para efecto de que restablezca al justiciable en el pleno ejercicio de los derechos que le fueron conculcados.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Por auto dictado el 14 catorce de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda y ordenó correr su traslado a las autoridades demandadas para que diera contestación a la misma.

Respecto a la suspensión solicitada por el accionante para efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, es decir, para que la demandada se abstenga de hacer efectivo el cobro del crédito fiscal determinado a través del procedimiento administrativo de ejecución, por la cantidad de \$***** equivalente a 330 trescientas treinta veces la Unidad de Medida y Actualización diaria, se hizo de conocimiento al actor que la misma se concedería si se acredita ante esta Sala que se garantizó el interés fiscal ante la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato.

Además, se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el actor en su escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca; igualmente, se le tuvo por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando domicilio procesal para recibir notificaciones.

En ese orden temporal, en proveído de fecha 10 diez de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al **Subprocurador Regional «A»**, y a *********, **Inspector Regional «A»**, ambos de la **Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato**, por dando contestación a la demanda en tiempo y forma legal; de igual modo, se les tuvo por designando abogados autorizados, por señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su escrito de contestación de demanda.

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

Enseguida, por acuerdo emitido el 19 diecinueve de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al accionante por objetando en tiempo y forma legal, la documental aportada por las autoridades demandadas en su contestación de demanda, consistente en la copia certificada del expediente *****.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 12 doce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por las partes.

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 tramitado mediante juicio en línea, 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; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 249, 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. 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. 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.**»²

De ese modo, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que el accionante impugna **la resolución número *******, dirigida a *****³, emitida el 31 treinta y uno de marzo de 2017 dos mil diecisiete, por el Subprocurador Regional «A» de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, y recaída al procedimiento administrativo ambiental número *****.

Resolución cuya existencia se encuentra debidamente acreditada dado que ésta consta en copia certificada -según se aprecia del expediente electrónico del Sistema Informático del Tribunal-, misma que hace fe de la existencia de su original, y considerando su calidad de documento

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

² 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.

público -dadas la firma autógrafa, sellos y signos exteriores apreciables en la misma-, esta tiene valor probatorio pleno para generar convicción respecto de su contenido y alcance, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 78, 117, 121, 123 y 307K Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Respecto a la orden de visita emitida el día 02 dos de junio de 2015 dos mil quince, por el Subprocurador Regional «A» de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, y al acta de inspección practicada el día 08 ocho de junio de 2015 dos mil quince, por el inspector *****, en el domicilio ubicado en*****, y entendida con *****-actor-, de igual forma su existencia se encuentra debidamente acreditada, de conformidad con lo previsto por los artículos 78, 117, 121, 123 y 307K Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Sin embargo, se precisa que éstas no constituyen actos definitivos sino de naturaleza meramente procedimental o de carácter intermedio, en la medida que solo forman parte de las etapas del procedimiento sancionador en materia de ambiental.

No obstante, toda vez que el accionante combate la resolución definitiva dictada en el procedimiento administrativo antes mencionado, resulta procedente el estudio de las razones de ilegalidad vertidas por el accionante en contra de la orden de visita y el acta de inspección antes mencionadas, que estén dirigidas a cuestionar las violaciones cometidas en esas etapas procedimentales.

Al efecto, por analogía, resulta conducente acudir a lo establecido en la siguiente jurisprudencia y tesis, respectivamente:

«PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR. La Ley de Amparo establece que tratándose de actos dentro de un procedimiento, la regla general, con algunas excepciones, es que el juicio constitucional sólo procede hasta la resolución definitiva, oportunidad en la cual cabe alegar tanto violaciones de fondo como de procedimiento, sistema que tiene el propósito de armonizar la protección de las garantías constitucionales del gobernado, con la necesidad de asegurar la expeditéz de las diligencias procedimentales. Tal es la estructura que dicha Ley adopta en el amparo directo, así como en los procedimientos de ejecución y en los procedimientos de remate, como lo establece en sus artículos 158 y 114, fracción III, respectivamente. Por tanto, al establecer el segundo párrafo de la fracción II del artículo 114 acabado de citar, que cuando el acto reclamado de autoridades distintas de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, emanen de un procedimiento en forma de juicio, el amparo sólo procede en contra de la resolución definitiva, debe interpretarse de manera amplia la expresión "procedimiento en forma de juicio", comprendiendo aquellos en que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes, así como todos los procedimientos en que la autoridad, frente al particular, prepara su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para cumplir con la garantía de audiencia, pues si en todos ellos se reclaman actos dentro de procedimiento, en todos debe de aplicarse la misma regla, conclusión que es acorde con la interpretación literal de dicho párrafo.»³

«ACTOS O VIOLACIONES INTRAPROCESALES PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO. SUS CARACTERÍSTICAS. La connotación jurisprudencial de actos o violaciones intraprocesales para efectos de la procedencia del amparo directo, alude a aquellas que se dan dentro del procedimiento y sólo producen efectos de carácter formal, en relación con normas adjetivas; pueden hacerse valer en los conceptos de violación hasta que se dicte la sentencia definitiva o en la resolución que ponga fin al juicio. Esto es, las violaciones que inciden en disposiciones procesales o adjetivas -a

³ Novena Época Registro: 184435 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVII, Abril de 2003 Materia(s): Común Tesis: 2a./J. 22/2003 Página: 196

diferencia de lo que ocurre con las de naturaleza sustantiva- no implican un agravio actual, sino que la afectación depende de su trascendencia o no al desenlace del juicio o procedimiento.»⁴

Lo resaltado es propio.

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».⁵

Al 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.

⁴ Décima Época Registro: 2011349 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 29, Abril de 2016, Tomo III Materia(s): Común Tesis: I.1o.A.E.19 K (10a.) Página: 2136

⁵ 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.

CUARTO. Argumentos de las partes. Se precisa a las partes que no se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni los argumentos esgrimidos por la autoridad encausada 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».**⁶

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Por cuestión de método, el estudio de los conceptos de impugnación se realizará en un orden distinto al propuesto por el accionante, al producir dicho análisis un mayor beneficio jurídico para el actor, así como de conformidad con lo establecido por 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. El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la

⁶ 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.

única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.»⁷

Así, de un análisis integral realizado al concepto de impugnación identificado como «**CUARTO**», el accionante aduce en lo medular, **la indebida fundamentación y motivación** de la resolución impugnada, en razón de que la autoridad demandada determinó en el Considerando II segundo, que con base en el acta de inspección de 08 de junio de 2015 dos mil quince, consta la extracción de material pétreo; sin embargo, indica el impetrante que el acta de inspección nunca fue plasmada tal situación pues lo único que el inspector circunstanció en dicha acta fue que al momento de la visita no se observaba actividad alguna.

Circunstancia por la cual, el actor considera que la autoridad se extralimitó en los hechos y circunstancias que le fueron atribuidas en la aludida acta de inspección.

Asimismo, el accionante refiere que en el Considerando IV cuarto de la resolución impugnada, la autoridad demandada plasmó que los hechos y omisiones asentados en el acta de inspección que no fueron desvirtuadas en ninguna de las etapas procesales, infringen lo dispuesto por los numerales 27, fracción XII, y 30 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, así como el numeral 10, fracción XIV, del Reglamento de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato en materia de Evaluación de Impacto Ambiental.

⁷ 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.

No obstante, el accionante indica que en su caso no se actualiza la exploración o explotación de minerales no reservados para la federación, ya que en el acta de inspección jamás fue plasmado que se hubiere detectado algún tipo de exploración o explotación de minerales no reservados a la federación, limitándose únicamente la autoridad a señalar que se observó un supuesto banco de aproximadamente 5000 cinco mil metros cuadrados, sin referir el inspector que el mismo estuviera en actividades.

Por último, el impetrante acota que la encausada no realizó debidamente la subsunción legal al caso concreto, en la cual explicara de manera pormenorizada las causas y motivos por los cuales consideró que se actualizaba en perjuicio del actor la hipótesis legal en que fundó su actuación, sino que únicamente procedió a remitirse al acta de inspección para motivar y fundar dicha situación; empero, sin haber explicado de manera detallada porque se infringían los artículos invocados, a fin de otorgar al impetrante suficiente certeza y seguridad jurídica de la decisión autoritaria; además de que, señala el actor, la fundamentación y motivación deben constar en el cuerpo del acto impugnado y no en otro diverso.

Por su parte, las autoridades demandadas sostienen en el punto correlativo de su contestación que la resolución impugnada fue emitida con apego a legalidad, pues lo observado y asentado en el acta de inspección de referencia, ante la presencia del propio actor, firmada tanto por éste como por los testigos, versa sobre un banco y de la extracción de material pétreo, con evidente afectación a la flora, con despalme, la conformación de taludes de 12 doce metros de altura y cortes de 90° noventa grados, así como la presencia de escombros en la

parte este del predio, además de que dichos cortes en la tierra, que removieron la capa o carpeta vegetal y edáfica, por el despalme, el tepetate o arcilla remanente, ciertamente no es en modo alguno apto para la agricultura, y en específico para la siembra y el cultivo.

Además, las autoridades pretenden robustecer su posicionamiento bajo los siguientes puntos:

- Porque se practicó directamente la diligencia de inspección en el sitio de referencia, con ubicación precisa y registradas con el sistema satelital de geoposicionamiento global GPS o Coordenadas UTM, justo donde ha existido y existe extracción del material;
- Porque en toda el acta de inspección, firmada directamente por el hoy actor y por sus testigos, siempre se habla de banco de material pétreo y nunca de predio o parcela agrícola, sin que la parte actora haya mencionado siquiera un atisbo de oposición o manifestación sobre la índole o naturaleza del predio visitado e inspeccionado;
- Porque de lo anterior, y de toda el acta de inspección se desprende que el inspector ambiental no determinó, -como señala la parte actuante-, que se trataba de un banco, sino que más bien observó y circunstanció lo observado, mismo que corresponde a elementos o circunstancias propias de un banco de material pétreo;
- Porque en el sitio de referencia realmente hay, existe extracción de material pétreo, tipo tepetate; y porque se constata que dicho sitio en que se ha extraído material y afectado el entorno natural sin observar áreas de mitigación,
- Porque en el predio en cuestión, con una superficie de 5,000 m² cinco mil metros cuadrados, existe la conformación de taludes, hasta de 12 doce metros de altura, y cortados perpendicularmente con cortes en ángulo recto, esto es, de 90 noventa grados...;
- Porque existe una evidente afectación ambiental, particularmente en la flora, con el despalme;
- Porque, en específico, se señala y asienta en el acta de inspección que «la vegetación que se removió fueron algunos mezquites, pirules, huizaches chinos y nopales y algunos garambullos» (sic);
- Porque «En el lado norte se observa una deforestación y un despalme, del cual explica quien atiende que ahí existían unos montones de tierra los cuales los removieron para rellenar el banco» (sic); esto es, que el propio particular, hoy actor,

participa en el acta, manifiesta y confiesa un movimiento reciente de tierras en el predio;

- Porque se asienta en el acta de inspección que «Al momento de la visita se observa que se está relleno con escombros por la parte este» (sic) del predio. Circunstancia ésta que también es totalmente ajena y extraña a una supuesta, y totalmente falso señalamiento de una parcela agrícola y de una actividad de este tipo e índole.

- Además, porque con la presencia de escombros, en la parte este del predio, y demás elementos todos observados y asentados en el acta de inspección, como lo son por ejemplo, los taludes de doce metros, con cortes en la tierra de noventa grados, así como la remoción de la capa o carpeta vegetal y edáfica, por el despalme, el tepetate, arena o arcilla remanente. Ciertamente no es, en modo alguno, apto para la agricultura, y en específico para la siembra y cultivo;

- Porque el acta de inspección de referencia, se asienta que ante pregunta o solicitud del inspector ambiental a' particular visitado, hoy actor, como por ejemplo desde cuando iniciaron las actividades, cuál es la actividad principal del sitio y si contaba con la Autorización en Materia de Impacto Ambiental, la parte actora refiere, que iniciaron las actividades de extracción iniciaron mil novecientos noventa, que la principal actividad del sitio es la extracción de material pétreo, y en cuanto a la solicitud que se le formula de la Autorización en materia de Impacto Ambiental, en el acta se asiente: «a lo que me contesta que no cuenta con ella y no muestra evidencia» (sic)

- Porque el acta de inspección de ninguna manera fue levantada en solitario, sino como ya se ha dicho con la asistencia, presencia y hasta cooperación de la propia parte actora ****; así como con la presencia de un par de testigos designados por el propio actor, quienes firman al margen y al calce todas y cada una de las fojas del acta de inspección.

- Porque no es únicamente el acta de inspección, sino también en relación con todo el procedimiento jurídico administrativo y en particular justamente con el derecho de audiencia, la omisión por parte del actor de comparecer, manifestar o siquiera referir, lo que ahora trata de inventar, pues calló, otorgó, esta parte actora; lo que no hace sino confirmar lo asentado en el acta de inspección.»

Por último, la parte demandada puntualiza que el predio del accionante no constituye un terreno agrícola sino uno al que se la explotado y extraído recursos, creando taludes accidentados, despalmado o levantando y retirando la corteza fértil, depositando escombros, entre

otras; actividades que, acotan las encausadas, corresponden a un banco de material pétreo (tepetate) y no de un predio agrícola.

Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la **litis** en el presente estudio estriba en determinar si la resolución número *****,***** fue o no debidamente fundada y motivada por la autoridad demandada.

Observados los argumentos de las partes, en vinculación con el contenido de la resolución impugnada, así como el material probatorio que integra la presente causa, quien resuelve determina **fundado** el disenso del accionante y suficiente para decretar la nulidad de la resolución impugnada, bajo las siguientes consideraciones:

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.

Además, el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, estipula como elemento de validez del 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:

«**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y 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 configuren las hipótesis normativas⁸.»

Énfasis añadido.

Luego, tratándose de la facultad punitiva del Estado en cualquiera de sus vertientes, es necesario que sea respetado el principio de tipicidad⁹, mismo que junto con el principio de reserva de ley constituye el núcleo de la legalidad en materia de sanciones. La tipicidad implica la existencia de una predeterminación normativa inteligible -clara y precisa- de las conductas ilícitas, así como de las sanciones que éstas tienen como consecuencia, cuya finalidad es otorgar previsibilidad a los administrados de las conductas sancionables, así como para evitar la arbitrariedad en las resoluciones de las autoridades.

⁸ Séptima Época Registro: 238212 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 97-102, Tercera Parte Materia(s): Común Tesis: Página: 143.

⁹ Al efecto, resulta pertinente acudir a lo establecido por la jurisprudencia cuyo rubro reza: «**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**» Novena Época Registro: 174326 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Agosto de 2006 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 100/2006 Página: 1667.

Así, en el régimen de imposición de sanciones en materia ambiental y de equilibrio ecológico, como ámbito integrante de la potestad punitiva del Estado, la motivación y fundamentación de una resolución cumple con el «principio de tipicidad» en la medida en que la autoridad sancionadora efectúa un debido proceso de adecuación normativa en su decisión, el cual comprende: **1)** la constatación de los hechos; **2)** la interpretación del supuesto de hecho contenido en el texto normativo; **3)** la subsunción de los hechos en el supuesto normativo; y **4)** la determinación de la consecuencia jurídica.¹⁰

En la especie, desprendido del análisis a la resolución impugnada y en particular, al Considerando señalado como «II», se advierte la siguiente determinación:

«(...) está realizando extracción de material pétreo en un banco de materiales pétreos, de su propiedad y/o responsabilidad, ubicado en ***, sin contar con la previa autorización en materia de impacto ambiental, debidamente expedida por el Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato.»**

Lo resaltado es propio.

Hechos que según se determina en la resolución impugnada, fueron constatados a través de la inspección circunstanciada en acta de fecha 08 ocho de junio de 2015 dos mil quince.

De manera subsecuente, en el Considerando identificado como «IV» de la resolución en estudio, con los hechos y omisiones asentados en el

¹⁰ De lo anterior, por analogía, resulta ilustrativo lo previsto por la tesis de rubro: «**DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.**» *Décima Época Registro: 2016087 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 50, Enero de 2018, Tomo IV Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: I.1o.A.E.221 A (10a.) Página: 2112.*

acta de inspección y no desvirtuados en el procedimiento por el actor, la autoridad concluye que éste último infringió lo dispuesto por los ordinales 27, fracción XII, y 30 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato; y 10, fracción XIV, del Reglamento de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato en materia de evaluación del impacto ambiental, mismos que disponen:

▪ **Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato.**

«**Artículo 27.-** La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual se establecen las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades públicas o privadas que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos.

Requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental del Instituto de Ecología del Estado, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades: (...)

XII.- Las de exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias no reservadas a la Federación.

Artículo 30.- Antes de iniciar la ejecución de los proyectos, quienes pretendan realizar cualquiera de las obras o actividades enumeradas en el artículo 27 deberán solicitar la autorización de impacto ambiental, acompañando a su escrito la información que señale el reglamento de esta Ley.»

▪ **Reglamento de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato en materia de evaluación del impacto ambiental.**

«**Artículo 10.** Las obras y actividades que requerirán de la previa evaluación del impacto ambiental por parte del Instituto serán las siguientes: (...)

XIV. Las de exploración, explotación y beneficio de yacimientos pétreos, minerales y sustancias no reservadas a la Federación, se destinen a la fabricación de materiales para la construcción u ornamento; (...)»

Énfasis añadido.

Por lo que, como consecuencia jurídica, se impuso al accionante una medida correctiva consistente en la presentación de un Estudio de Afectación Ambiental debidamente ingresado ante el Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato, así como el cumplimiento de las medidas dictadas en el señalado dictamen, y la presentación de una fianza que garantice el cumplimiento de las medidas de restauración y compensación correspondientes; y como sanciones, se determinó la clausura total temporal del banco de materiales pétreos, se confirmó la suspensión temporal ordenada en acuerdo de fecha 22 veintidós de junio de 2015 dos mil quince, y se impuso una multa por la cantidad de \$*****, equivalente a 330 trescientas treinta veces la Unidad de Medida y Actualización diaria vigente en el Estado, en términos del numerales 168 y 171, fracción III, de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato.

No obstante lo anterior, de un análisis integral a la resolución combatida en la presente causa, quien resuelve estima que la autoridad en su decisión **omitió expresar los motivos, razones específicas y causas concretas mediante los cuales concluyó que los hechos constatados se adecuan debidamente a los relatados preceptos legales.**

Ello, pues no se aprecia una justificación de manera puntual y precisa de los motivos por los cuales considera que de la circunstanciación consignada en el acta de inspección elaborada el 08 ocho de junio de

2015 dos mil quince, el actor estaba realizando extracción de material en un banco de materiales pétreos.

Menos aún se advierte en la resolución impugnada que la autoridad hubiere vertido razonamientos mínimos encaminados a delimitar cuáles materiales pétreos eran los que extraía el accionante, así como la explicación de porqué «la extracción de material pétreo en un banco de materiales pétreos» actualiza los supuestos contenidos en los numerales 27, fracción XII, de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato; y 10, fracción XIV, del Reglamento de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato en materia de evaluación del impacto ambiental, esto es, cómo la actividad del actor implica la exploración, explotación y beneficio de yacimientos pétreos, minerales y sustancias no reservadas a la Federación, se destinen a la fabricación de materiales para la construcción u ornamento.

Circunstancia por la cual no le fue generado al accionante la suficiente certeza y seguridad jurídica de que en verdad se colocara en una hipótesis legal para serle exigible la autorización de impacto ambiental que le fue requerida, conforme al marco legal con el que la autoridad demandada pretendió fundar su decisión.

Además, atendiendo a la inconformidad del justiciable, cabe resaltarse que del contenido del acta de inspección practicada el día 08 ocho de junio de 2015 dos mil quince, se aprecia la siguiente circunstanciación:

«Acto seguido se procede a desahogar la diligencia manifestando el visitado que las actividades del establecimiento iniciaron en el año de 1990, que tiene como principal actividad la extracción de material pétreo, contando con 0 empleados y siendo el inmueble de carácter propio y presentando una superficie de *****, y presentando una referencia tomando *****, observándose lo siguiente: una vez que

[palabra ilegible] mi visita, se procede a efectuar un recorrido en el Banco de Material en el que se observa que: El Banco de material tiene una superficie de 5,000 m² en el cual se observan taludes de 12 m. aproximadamente, a 90° grados de pendiente, no se observa [palabra ilegible] de mitigación en este banco, **se observa que hace ya tiempo que no se explota por los árboles y vegetación existente dentro del área**, existen casas a 10 m de distancia del lado sur del lado oeste con el mismo terreno del lado norte se observa una deforestación y un despalme del cual me explica quién me atiende que ahí existían unos montones de tierra los cuales se [ilegible] para rellenar el banco, al momento de mi visita se observa que se está rellenando con excavadora por la parte este en el cual existe varios locales donde se venden carros usados y colinda con la carretera 57.

La vegetación que se removió fueron algunos Mezquites, Pirules, huizaches chinos y nopales, y algunos Garanbullos.

Se observa en este despalme un [palabra ilegible] de aproximadamente de 10 m. [palabra ilegible] un talud de 2 m. aproximadamente. Se observa espacio perimetral.

Del recorrido de mi visita no se observa actividad alguna, pero se ve que no hace mucho tiempo del despalme existente.

Le solicito al que me atiende me muestre sus autorizaciones en materia de impacto ambiental emitidas por el Instituto de Ecología del Estado a lo que me contesta que no cuenta con ella y no muestra evidencia.(...»

Énfasis añadido.

Agregando que, aun y cuando obran anexas al acta de inspección en estudio 16 dieciséis imágenes o evidencias fotográficas de dicha diligencia, éstas en nada favorecen la circunstanciación plasmada por el inspector actuante, dada la imposibilidad de realizar una correcta apreciación de las mismas en razón de la baja calidad en que obran anexas, de conformidad con lo previsto por el numeral 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De lo anterior, resulta patente que de los hechos que fueron detallados en el acta de inspección en comento, no se encuentra debidamente circunstanciado el hecho de que el actor lleve a cabo la extracción de

algún material pétreo al momento de la visita, ni se aprecia señalado el tipo de material pétreo del cual el actor realiza la extracción conforme a la imputación formulada por la autoridad.

Contrario a lo anterior, cabe resaltarse que si obra señalado por el inspector actuante en la multicitada acta de inspección, que éste observó que hace tiempo no se explota el supuesto banco de material pétreo en razón de la vegetación y árboles existentes en el área, así como que en el recorrido efectuado tampoco advirtió actividad alguna.

Situación por la cual es dable concluir que, contrario a lo resuelto en la resolución número *****, el actor no realizaba la actual extracción de material pétreo, motivo por el cual se evidencia la existencia de **una clara contravención al principio de congruencia entre lo circunstanciado en el acta de inspección y lo resuelto por la autoridad en la resolución**; situación que de tomarse como válida llevaría al absurdo de afirmar que la autoridad administrativa está en posibilidad de resolver de manera arbitraria sobre la situación jurídica de los administrados, sin observar los elementos y datos que forman parte de las actuaciones que obran en el procedimiento, bajo las máximas de acuciosidad y congruencia.

Al efecto, por analogía o símil, resulta acudir en lo conducente a la siguiente tesis:

«**SENTENCIAS, PRINCIPIO DE CONGRUENCIA DE LAS.** El principio de congruencia estriba en que las sentencias deben estar en armonía o concordancia con la demanda y la contestación formuladas por las partes; es decir, que lo fallado debe estar de acuerdo con los hechos invocados por las partes en los escritos que fijan la litis y que el juzgador debe encuadrar en el derecho que les sea aplicable, según el resultado del examen de las pruebas rendidas para demostrarlos. La sentencia que resuelve que el actor no probó los hechos constitutivos de la acción

intentada en su demanda, y absuelve a la parte demandada de las prestaciones reclamadas, podrá ser el resultado de una incorrecta apreciación de las pruebas rendidas en el juicio; pero dicha sentencia no será incongruente, si no altera los hechos de la litis ni cambia la causa de pedir invocada en los escritos que la forman.»¹¹

Énfasis añadido.

Así, resulta patente que la incongruencia advertida en la actuación impugnada, implicó para el accionante la plena transgresión a los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como la obstaculización para que fuera efectiva su garantía a una adecuada defensa, consagrados por los numerales 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en favor de los administrados.

De ese modo, se concluye que asiste la razón al accionante al resultar patente que la autoridad demandada, además de ser omisa en realizar debidamente la adecuación del caso fáctico al supuesto normativo (proceso de subsunción) en la resolución impugnada, **apreció de manera errónea los hechos en los cuales fundó y motivó su decisión**, al no quedar acreditado en la presente instancia que el accionante llevará a cabo la extracción de materiales pétreos en el predio del cual es responsable y/o propietario.

Asimismo, no se soslaya por este Juzgador que en su contestación de demanda la autoridad reprocha al accionante la existencia de taludes, despalmes y deforestación, cuestiones que si obran circunstanciadas en la multicitada acta de inspección; no obstante, se desestima el posicionamiento de la parte encausada, dado que la fundamentación y

¹¹ Séptima Época Registro: 241564 Instancia: Tercera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 71, Cuarta Parte Materia(s): Común Tesis: Página: 43

motivación del acto debe subyacer en el contenido del mismo y no en otro diverso, **siendo inadmisibles que la autoridad pretenda perfeccionar su actuación en la contestación de la demanda**, en términos de lo previsto por el numeral 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Agotado lo anterior, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada, ilegalidad que al constituir un vicio material o de contenido, su ineficacia es total y resulta imposible su convalidación bajo ninguna forma o mecanismo, por lo que la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución -sin perjuicio del ejercicio de sus facultades discrecionales de verificación o inspección en la materia-.

De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia siguiente:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que

se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código^{12.}

Lo resaltado es propio.

En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la Nulidad Total de la resolución número *****, emitida el 31 treinta y uno de marzo de 2017 dos mil diecisiete, por el Subprocurador Regional «A» de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, y recaída al procedimiento administrativo ambiental número *****.**

¹² Tesis I.6o.A.33 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Marzo de 2002, Núm. de Registro: 187531, Página 1350.

Como consecuencia, resulta innecesario el análisis y estudio de los conceptos de impugnación restantes, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera la resolución impugnada ha de quedar insubsistente en virtud del argumento que resultó fundado. Resulta sustento de tal criterio, la siguiente tesis jurisprudencial:

«**CONCEPTOS DE VIOLACION. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.** Si al considerarse fundado un concepto de violación ello trae como consecuencia la concesión del amparo, es innecesario analizar los restantes, ya que cualquiera que fuera el resultado de ese estudio, en nada variaría el sentido de la sentencia¹³.»

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora, consistentes en que: **(i)** se deje sin efectos el procedimiento administrativo ambiental antes citado, **(ii)** se deje sin efectos el crédito fiscal determinado en su contra, y **(iii)** se giren las instrucciones necesarias a la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial, para que se abstenga de registrarle como persona sancionada, y que en caso de que la sanción ya hubiere sido inscrita, se nulifique o cancele la misma; asimismo, solicita que se condene a la autoridad demandada para efecto de que restablezca al justiciable en el pleno ejercicio de los derechos que le fueron conculcados.

(i) y (ii) Se deje sin efectos el procedimiento administrativo ambiental y el crédito fiscal determinado en contra del actor.

¹³ Octava Época Registro: 223103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Abril de 1991. Materia(s): Común. Tesis: V.2o. J/7. Página: 86.

Al respecto, este Juzgador estima que el reconocimiento del derecho petitionado por la parte actora en análisis, **ha quedado satisfecho al tenor de la declaración de nulidad**, conforme a lo expuesto en el Considerando Sexto de este fallo.

Lo anterior, toda vez que de conformidad con el artículo 143, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la nulidad tiene como principal efecto la invalidez e insubsistencia de los actos combatidos y, por ello, los actos emitidos en el Procedimiento Administrativo Ambiental número ***** no podrán presumirse legítimos, ni ejecutables; tampoco podrán subsanarse y el particular no tendrá la obligación de cumplir con ellos.

Igualmente, es de precisarse que la autoridad ambiental demandada tampoco podrá requerir un crédito fiscal con base en la resolución que ha sido apartada de la vida jurídica, y de la cual concomitantemente, han cesado todas sus consecuencias.

(iii) Se giren instrucciones para abstenerse de registrar al actor como persona sancionada.

Respecto al reconocimiento del derecho antes indicado, con fundamento en lo previsto por el numeral 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, quien resuelve **determina procedente** reconocer el derecho solicitado por el accionante, toda vez que éste no debe encontrarse obligado a resentir menoscabo alguno con motivo de la resolución declarada nula, de conformidad con el ordinal 143 del Código de Procedimientos y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De esa forma, con fundamento en lo previsto por el numeral 300, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena** a las autoridades demandadas a que giren las instrucciones necesarias a la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial, para que no se registre al accionante como persona sancionada, y que en caso de que la sanción ya hubiere sido inscrita, la misma sea nulificada o cancelada.

Finalmente, el Subprocurador Regional «A», y a *****, Inspector Regional «A», ambos de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, **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 los artículos 319, 321 y 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 137, 249, 255, fracción I, 298, 299, 300, fracciones II, V y VI, del Código de Procedimiento y 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 número *****, emitida el 31 treinta y uno de marzo de 2017 dos mil diecisiete, y recaída al procedimiento administrativo ambiental número *****, en términos de lo expuesto en el Considerando Sexto de la presente sentencia.

CUARTO. Se reconoce el derecho peticionado por el actor, y correlativamente se condena a las autoridades demandadas, atento a los razonamientos expuestos en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.