

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 19 diecinueve de noviembre de 2020 dos mil veinte.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **281/20 PL -juicio en línea-**, interpuesto por *****, en su carácter de autorizada de las autoridades demandadas, en contra de la sentencia emitida por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso administrativo número *****, en donde se decretó la nulidad total del acto impugnado.

TRÁMITE

I. Interposición. Por escrito presentado el 6 seis de julio de 2020 dos mil veinte, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 4 cuatro de septiembre del presente año, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 3 tres de noviembre de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la parte actora por desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción II, 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. De las constancias del toca se advierte que el recurso se interpuso oportunamente y que se reunieron los requisitos legales previstos para su procedencia, como se asentó en el proveído dictado el 4 cuatro de septiembre 2020 dos mil veinte.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios. Quien representa a la parte recurrente invoca textualmente como agravio, el siguiente:

...El a quo desestima nuestros argumentos, y se limita a declarar la nulidad de la resolución emitida por esta Procuraduría, limitándose únicamente a argumentar que en la orden de inspección del 7 (...) de julio de 2017 (...) se omitió incluir dos artículos de la Ley para la Gestión Integral de Residuos del Estado y los Municipios de Guanajuato, siendo el artículo 75 y 76 (...) nos agravia la carencia de exhaustividad del a quo al resolver en definitiva la litis planeada por el demandante, ya que si bien es cierto que el artículo 75 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos del Estado y los Municipios de

Guanajuato, prevé lo relativo a la interposición de las denuncias, el numeral 76 expresa literalmente que «Para la presentación y trámite de la denuncia popular a que se refiere el artículo anterior, se estará a lo dispuesto por la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato», de ahí suponiendo sin conceder que hubiera omitido la fundamentación en el acta de inspección descrita, al prever el artículo 76 de la ley mencionada que lo relativo a la denuncia popular se tramitará de acuerdo a lo previsto por lo dispuesto por la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, y al observar en la orden de inspección del 7 (...) de junio de 2017 (...), entre otros fundamentos los artículos 182, 184, 185 y 186 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, relativos a la denuncia popular (...) Lo anterior, denota un rigorismo excesivo, ya que por haber omitido supuestamente un artículo (75), que en esencia es igual al 182 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, se declare la nulidad de todo un procedimiento administrativo generado por una denuncia popular, y no obrar constancia en el expediente de referencia que el demandado haya acreditado contar con la Autorización para el Manejo de Residuos de Manejo Especial, emitida por el entonces Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato (...) no agravio el exceso de formalismo y libre interpretación del a quo, al pretender de forma unilateral y subjetiva ceñir la validez de un acto administrativo a la inclusión de un artículo, con lo cual sostenemos que el acta de inspección de marras cuenta con la debida fundamentación (...) Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato...

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio de los agravios expuestos por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. *****, presentó demanda de nulidad en contra de los siguientes actos:

I. La Orden de Visita de 7 de junio de 2017, misma que se radicó bajo el número de expediente *****, suscrita por el Subprocurador Regional “B”, adscrito a la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato.

II. El acta de inspección de 4 de julio de 2017, suscrita por los inspectores ambientales número ***** y *****, al parecer de nombres ***** y *****, respectivamente, tal como se desprende del acto de autoridad ahora impugnado, ambos inspectores adscritos a la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato.

III. El Acuerdo de 20 de marzo de 2018, dentro del expediente *****, suscrito por el Subprocurador Regional “B”, adscrito a la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato.

IV. La resolución de 3 de julio de 2019, con número de resolución *****, dentro del expediente *****, emitida por el Subprocurador Regional “B”, adscrito a la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato.

2. Asunto que fue turnado al Magistrado de la Cuarta Sala de este Tribunal, quien el 17 diecisiete de marzo de 2020 dos mil veinte, decretó la nulidad total del acto controvertido.

4. Ante ese panorama, quien representa a la parte demandada presentó recurso bajo el disenso que a continuación se estudia.

QUINTO. Estudio. El agravio que esgrime quien recurre, este Pleno lo considera **inoperante**¹ y, por ende, insuficiente para modificar o revocar la resolución que se recurre, como se demostrará enseguida.

En principio, tenemos que el recurso de reclamación es un medio de control que permite a las partes y al propio Tribunal rectificar determinaciones que no sean asertivas o bien, reencauzar el proceso cuando el mismo por un yerro humano no se ha substanciado conforme a la norma y principios procesales aplicables, más aun dicho recurso permite una ulterior reflexión o análisis colegiado sobre el problema jurídico en debate.

Ahora bien, para que a través de dicho medio de defensa se pueda revocar o modificar un acuerdo o sentencia dictados por este Tribunal, es necesario que los agravios o disensos del recurrente sean atinentes y suficientes, esto es, que además de ser veraces, racionales y convictivos, se dirijan contra todos los extremos o motivos de la determinación que se combate, contrastando eficazmente esta última con el marco normativo aplicable.

En esencia señala quien recurre, que le causa perjuicio la determinación del Magistrado de la Cuarta Sala, al desestimar sus argumentos y limitarse a declarar la nulidad

¹**AGRAVIOS INOPERANTES.** Resultan inoperantes los agravios cuando en ellos nada se aduce en relación con los fundamentos esgrimidos en la sentencia recurrida, ni se pone de manifiesto el porqué, en concepto del inconforme, es indebida la valoración que de las pruebas hizo el Juez a quo. Tribunales Colegiados de Circuito, *publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tesis XI.2o. J/27; p.1932, registro: 180,410.

de la resolución, al considerar que en la inspección del 7 de julio de 2017 dos mil diecisiete, se omitió incluir los artículos 75 y 76 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos del Estado y los Municipios de Guanajuato, por ello aduce, le causa agravio la carencia de exhaustividad al resolver en definitiva la litis planeada, pues la orden mencionada se fundamentó en los artículos 182, 184, 185 y 186 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, relativos a la denuncia popular; finalmente, arguye que el artículo 75 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos del Estado y los Municipios de Guanajuato, en esencia es igual al 182 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato.

Como premisa primigenia, se afirma que las decisiones que adopten los órganos de la administración pública que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas y motivadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias².

En este sentido, en todo acto de autoridad en principio debe estar **debidamente fundamentada su competencia**, pues la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos, deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para

² Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, Párrs. 152 y 153; *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de enero de 2009 Serie C No. 193, párr. 153, y en *Caso Escher y otros Vs. Brasil, supra* nota 147, párr. 139. Asimismo, la Corte Europea ha señalado que los jueces deben indicar con suficiente claridad las razones a partir de las cuales toman sus decisiones. Cfr. ECHR, *Hadjianastassiou v. Greece*, judgment of 16 December 1992, Series A no. 252, para. 23.

tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad³. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores⁴.

Por todo ello, el deber de fundamentar y motivar su atribución es una de las «debidas garantías» incluidas en el artículo 8.1 la Convención Interamericana de Derechos Humanos, para salvaguardar el derecho a un debido proceso.

Es así que este Tribunal en Pleno estima **inoperante** el agravio que esgrime la autoridad que recurre, pues en efecto la orden de inspección es el instrumento para iniciar la visita con la cual se pretende verificar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en la materia, por ello, ésta debe generar certeza jurídica en el gobernado, sin que haya menor duda respecto a la confección de dicha orden por la autoridad competente.

Esto es, si la autoridad competente dicta una orden, resulta lógico y exigible que contenga todos los ordenamientos legales que lo facultan para emitir el acto de

³ Cfr. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 122 y *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*, supra nota 121, párr. 78.

⁴ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*, supra nota 121, párr. 78. Por su parte el Comité de Derechos Humanos consideró que cuando un tribunal de apelación se abstuvo de fundamentar por escrito la sentencia, ello reducía las posibilidades de éxito del acusado si solicitaba autorización para apelar ante un tribunal superior impidiéndole así hacer uso de un remedio adicional. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Hamilton V. Jamaica*, Communication No. 333/1988, CCPR/C/50/D/333/1988, 23 de marzo de 1994.

molestia, ello para darle certeza jurídica al justiciable. Apoya el razonamiento anterior la siguiente tesis⁵ cuyo rubro y texto señalan:

SEGURIDAD JURÍDICA. ALCANCE DE LAS GARANTÍAS INSTRUMENTALES DE MANDAMIENTO ESCRITO, AUTORIDAD COMPETENTE Y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA ASEGURAR EL RESPETO A DICHO DERECHO HUMANO. De las jurisprudencias 1a./J. 74/2005 y 2a./J. 144/2006, de la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXII, agosto de 2005, página 107, de rubro: "PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN UNA VÍA INCORRECTA. POR SÍ MISMO CAUSA AGRAVIO AL DEMANDADO Y, POR ENDE, CONTRAVIENE SU GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA." y XXIV, octubre de 2006, página 351, de rubro: "GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.", respectivamente, se advierte una definición clara del contenido del derecho humano a la seguridad jurídica, imbrído en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consiste en que la persona tenga certeza sobre su situación ante las leyes, o la de su familia, posesiones o sus demás derechos, en cuya vía de respeto la autoridad debe sujetar sus actuaciones de molestia a determinados supuestos, requisitos y procedimientos previamente establecidos en la Constitución y en las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, para asegurar que ante una intervención de la autoridad en su esfera de derechos, sepa a qué atenerse. En este contexto, de conformidad con el precepto citado, el primer requisito que deben cumplir los actos de molestia es el de constar por escrito, que tiene como propósito que el ciudadano pueda constatar el cumplimiento de los restantes, esto es, que provienen de autoridad competente y que se encuentre debidamente fundado y motivado. A su vez, el elemento relativo a que el acto provenga de autoridad competente, es reflejo de la adopción en el orden nacional de otra garantía primigenia del

⁵ Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, registro 2005777, tesis IV.2o.A.50 K (10a.), página 2241.

derecho a la seguridad, denominada principio de legalidad, conforme al cual, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que la ley es la manifestación de la voluntad general soberana y, finalmente, en cuanto a fundar y motivar, la referida Segunda Sala del Alto Tribunal definió, desde la Séptima Época, según consta en su tesis 260, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primera Parte, página 175, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.", que por lo primero se entiende que ha de expresarse con exactitud en el acto de molestia el precepto legal aplicable al caso y, por motivar, que también deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para su emisión, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, lo cual tiene como propósito primordial, confirmar que al conocer el destinatario del acto el marco normativo en que el acto de molestia surge y las razones de hecho consideradas para emitirlo, pueda ejercer una defensa adecuada ante el mismo. Ahora bien, ante esa configuración del primer párrafo del artículo 16 constitucional, no cabe asumir una postura dogmatizante, en la que se entienda que por el solo hecho de establecerse dichas condiciones, automáticamente todas las autoridades emiten actos de molestia debidamente fundados y motivados, pues la práctica confirma que los referidos requisitos son con frecuencia inobservados, lo que sin embargo no demerita el hecho de que la Constitución establezca esa serie de condiciones para los actos de molestia, sino por el contrario, conduce a reconocer un panorama de mayor alcance y eficacia de la disposición en análisis, pues en la medida en que las garantías instrumentales de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación mencionadas, se encuentran contenidas en un texto con fuerza vinculante respecto del resto del ordenamiento jurídico, se hace posible que los gobernados tengan legitimación para aducir la infracción al derecho a la seguridad jurídica para asegurar su respeto, únicamente con invocar su inobservancia; igualmente se da cabida al principio de interdicción de la arbitrariedad y, por último, se justifica la existencia de la jurisdicción de control, como entidad imparcial a la que corresponde dirimir cuándo los referidos requisitos han sido

incumplidos, y sancionar esa actuación arbitraria mediante su anulación en los procedimientos de mera legalidad y, por lo que atañe al juicio de amparo, a través de la restauración del derecho a la seguridad jurídica vulnerado.

Énfasis añadido.

Bajo las anteriores premisas se concluye que era obligación del Subprocurador Regional “B”, adscrito a la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, citar de manera completa e integral los ordenamientos legales que lo facultan para iniciar un procedimiento administrativo que deriva de una denuncia popular, así como el sustento legal para iniciar la visita de inspección combatida.

Sin que tal fundamentación competencial pueda realizarse en base a inferencias o presunciones lógicas, como el razonamiento de que el artículo omitido es en contenido similar a otro inserto, pues la fundamentación de la competencia debe ser completa, exacta, atinente y expresa; ello desestimando que tales requisitos sean rigoristas, como los califica en su exclusivo criterio u opinión el reclamante.

Por lo tanto, ante lo inoperante del agravio lo procedente es **confirmar la sentencia emitida**, ello con fundamento en lo prevenido por los artículos 308, fracción II, 309 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia de 17 diecisiete de marzo de 2020 dos mil veinte, emitida por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso administrativo número *****, por lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente resolución.

Notifíquese, en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el libro de gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; el Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; la Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el primero de los mencionados, quienes firman⁶ con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

⁶ Estas firmas corresponden al **Toca 281/20PL -juicio en línea-** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **19 diecinueve de noviembre de 2020 dos mil veinte**.