

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 07 siete de octubre de 2021 dos mil veintiuno.

RESOLUCIÓN relativa al recurso de reclamación, **toca 296/21 PL**, interpuesto por *****, en su carácter de apoderada legal de la persona moral «*****» S. de R.L. de C.V., parte actora en el proceso de origen, en contra del *acuerdo* emitido el día 18 dieciocho de mayo de 2021 dos mil veintiuno, dentro del proceso administrativo número *****, en cuanto a lo señalado en los considerandos quinto y sexto, respecto a la suspensión solicitada y en el que se tuvo por no ofrecidas pruebas; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho procede.

TRÁMITE

I. Interposición. Por escrito presentado el 23 veintitrés de junio 2021 dos mil veintiuno en este Tribunal, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante auto de 7 siete de julio de 2021 dos mil veintiuno, se admitió a trámite el recurso interpuesto, designándose como ponente al Magistrado titular de la Primera Sala.

III. Turno. Por acuerdo de 24 veinticuatro de agosto de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la Subprocuraduría Regional “A” de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial de Guanajuato, autoridad demandada en el juicio de origen,

por desahogando la vista concedida con la admisión del presente recurso; asimismo, se ordenó remitir los autos al Magistrado de la Primera Sala.

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 11, fracción I, y 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 I, incisos b) y c), 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. Del toca en comento se desprende que se reunieron los requisitos previstos en las disposiciones legales invocadas en el considerando anterior.

TERCERO. Expresión de agravios. En los **agravios primero, segundo y tercero**, el recurrente reclama medularmente que, en relación con el Considerando Quinto del acuerdo recurrido, no se aplica correctamente lo previsto por los ordinales 3 y 268 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, pues la determinación del juzgador «ratifica» los efectos del acto impugnado, al no paralizar la totalidad de la sanción que le fue impuesta y, concretamente, lo relativo a la fijación de la fianza como garantía para asegurar el

cumplimiento de las condicionantes que el Instituto de Ecología del Estado ha determinado en su dictamen. Lo anterior, indica el recurrente, que contraviene los principios de objetividad, buena fe y confianza legítima, así como la apariencia del buen derecho y los medios de convicción y argumentos aportados en el proceso.

Asimismo, arguye que la «*jurisprudencia invocada*»¹ por el juzgador resulta inaplicable por que hace referencia a suspensiones otorgadas de manera definitiva y en materia de amparo, y no así de suspensiones en materia administrativa; además, agrega que es erróneo que con el otorgamiento de la suspensión se agrave a la colectividad.

También señala que el otorgamiento de la suspensión no causa perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público; asimismo, agrega que se deja de aplicar lo dispuesto por el numeral 274 del código de la materia, para no afectar los intereses de las partes o terceros.

Por último, refiere que la motivación de la negativa de la suspensión es *insuficiente*, pues no menciona qué disposiciones legales prevén los requisitos que la sociedad está interesada en que sean colmados cabalmente.

¹ De rubro: «SUSPENSION, NOCIONES DE ORDEN PUBLICO Y DE INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA» I.3o.A. J/16, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, número 199549, Tomo V, Enero de 1997, página 383

En los **agravios cuarto y quinto**, el recurrente reclama medularmente que, en relación con la decisión asumida en la Consideración Sexta del acuerdo recurrido, consistente en «*no admitir*» las pruebas indicadas en el cuarto párrafo², se contravienen los principios de congruencia y legalidad, así como de fundamentación y motivación.

Pues expresa que, ante el cumplimiento del requerimiento formulado mediante el acuerdo de fecha 16 dieciséis de marzo de 2021 dos mil veintiuno³, el juzgador no debía haber rechazado tales probanzas, sino -en todo caso-, haberlas admitido en «*copia simple*»⁴.

Por último, en relación con el oficio número ***** consistente en «*dictamen técnico de estudio de afectación o impacto ambiental*», indica, que el *A quo* no consideró lo expresado en el cumplimiento de la prevención que le fue formulada, en donde señaló el impedimento para obtener dicha documental y su ubicación, con el fin de que esta fuera requerida por el Juzgador⁵, o bien, en todo caso, que se hubiera admitido la misma en «*copia simple*».

² «... orden de inspección de fecha 6 de diciembre de 2019, así como el acta de visita de inspección hecha a mi representada el 19 de diciembre [...] acuerdo de emplazamiento con fecha 24 de enero de 2020 ...», y solicitud que realiza respecto al oficio ***** «...la misma no contiene firma autógrafa de quien la emite por lo que, a efecto de abonar a su debido perfeccionamiento y desahogo, solicito a este H. Tribunal que le sea requerida a la autoridad emisora...»

³ En el cual, le fue requerido para que manifestara bajo protesta de decir verdad si la reproducción digital de los documentos que ofrece como pruebas en su escrito de demanda, corresponden a una copia simple, copia certificada o al original, y tratándose de ésta última, manifestara si tiene o no firma autógrafa, *apercibido de que en caso de no dar cumplimiento al requerimiento formulado, se presumiría que los documentos digitalizados corresponden a una copia simple y, por tanto, se les tendría por admitidos como copia simple.*

⁴ En términos de lo previsto por el ordinal 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

⁵ De acuerdo a lo previsto por el artículo 82 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Antecedentes. Es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. En el juicio de origen, la parte actora controvertió la legalidad de la resolución dictada dentro del procedimiento administrativo número *****, emitida por la Subprocuraduría Regional "A" de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial de Guanajuato, en la cual se le impuso una «*multa*» y se le requirió para que otorgara una «*fianza*» a fin de garantizar el cumplimiento de las medidas condicionantes determinadas por La Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato.

2. Luego, el día 16 dieciséis de marzo de 2021 dos mil veintiuno, se emitió «*acuerdo de prevención*» a través del cual se radicó el asunto y se acordó, entre otras cosas, que el promovente manifestara, bajo protesta de decir verdad, si la reproducción digital de *los documentos que ofrece como pruebas en su escrito de demanda*, corresponde a una copia simple, copia certificada o al original, y si tienen o no firma autógrafa, bajo el apercibimiento de que, en caso de no dar cumplimiento al requerimiento formulado, se presumiría que los documentos digitalizados corresponden a una *copia simple* y, por tanto, serían admitidos en tales términos.

3. Seguida la secuela procesal, el día 18 dieciocho de mayo de 2021 dos mil veintiuno, se dictó acuerdo a través del cual se admitió a trámite la demanda y, entre otras cosas, se acordó que:

▪ **Se tuvo por no ofrecida la *prueba documental*** consistente en: **1)** orden de inspección de fecha 6 seis de diciembre de 2019 dos mil diecinueve y su subsecuente acta de visita de inspección; **2)** acuerdo de emplazamiento con fecha 24 veinticuatro de enero de 2020 dos mil veinte; **3)** oficio ***** consistente en «*dictamen técnico de estudio de afectación o impacto ambiental*»; dado que no resultaba procedente requerir a la demanda su exhibición, ya que la actora omitió agregar solicitud debidamente presentada ante la autoridad con por lo menos 5 cinco días antes de la presentación de escrito de demanda.

▪ **Se concedió la suspensión del acto impugnado únicamente en relación con la multa (crédito fiscal) que asciende al monto de \$*******, para efecto de que la demandada se abstuviera de continuar con el procedimiento administrativo de ejecución y, en consecuencia, para que no se actualizara el crédito fiscal combatido, siempre y cuando el actor acreditara que hubiere garantizado el interés fiscal en cualquiera de las formas previstas por la legislación fiscal correspondiente y ante la oficina exactora respectiva⁶, bajo el apercibimiento de que, en caso de no dar cumplimiento al requerimiento, la medida suspensiva dejaría de surtir efectos sin que fuera necesario algún pronunciamiento al respecto; y,

⁶ Dado que esa cantidad rebasa de multiplicar por ciento cincuenta la Unidad de Medida y Actualización diaria, con fundamento en lo previsto por el artículo 276 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

▪ **Se negó la suspensión respecto de la sanción consistente en «fianza» como garantía para asegurar el cumplimiento de las condicionantes que el Instituto de Ecología del Estado determinó**, ya que dicha medida fue solicitada al actor para el cumplimiento de las condicionantes que se le impusieron y las cuales tienen como finalidad evitar, atenuar o compensar los posibles *impactos ambientales* que puedan producirse con motivo de la extracción de material pétreo; además, se precisó que dicha garantía fue impuesta con motivo de no contar con autorización de impacto ambiental y previendo que a causa de sus actividades, se podría ocasionar un menoscabo al *medio ambiente*, por la magnitud y trascendencia de las actividades que se realizan.

Por último, se determinó que en caso de otorgarse la medida cautelar se causaría daño a la colectividad, y sería mayor el perjuicio que se le cause al interés colectivo que el que podría resentir la parte actora, máxime que la sociedad está interesada en que se cumplan a cabalidad con todos los requisitos exigidos por las disposiciones legales en estricto apego al derecho humano de protección al ambiente que consagra el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Inconforme con la determinación que antecede, la parte actora en el juicio de origen interpuso el recurso de reclamación que nos ocupa.

QUINTO. Estudio. El análisis de los cinco agravios formulados por el recurrente se realizará en el orden así propuesto, así como de manera grupal, conforme a las siguientes precisiones.

I. A consideración de este tribunal en pleno, el **primero, segundo y tercero** de los **agravios** formulados por el recurrente, resultan **infundados** e insuficientes para revocar el sentido del acuerdo recurrido, con base en las siguientes consideraciones:

De conformidad con lo previsto por el artículo 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la «**suspensión**» dentro del proceso administrativo se traduce en la medida cautelar a través de la cual se ordena a la autoridad demandada (*que hayan ordenado, emitido, ejecutado o intentado ejecutar el acto confutado*) que detenga su actuación durante todo el tiempo que dure la sustanciación del juicio y hasta en tanto se resuelva en definitiva sobre legalidad o ilegalidad de sus actos.

De ese modo, tal medida cautelar tiende a obrar hacia el futuro (*con excepción de la solicitada con efectos restitutorios*), pues su finalidad es mantener viva la materia del proceso y evitar al promovente los perjuicios inherentes a la ejecución del acto o resolución combatida.

Además, tratándose de «*asuntos de carácter fiscal*», la suspensión se concederá sí, y sólo sí el promovente garantiza el interés fiscal ante las oficinas exactoras correspondientes, en cualquiera de las formas previstas por la legislación fiscal aplicable; por otra parte, la medida suspensiva podrá concederse sin necesidad de garantizarse el importe del crédito, cuando el asunto planteado no rebase la cantidad que resulte de multiplicar por 150 ciento cincuenta la Unidad de Medida y Actualización diaria⁷, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 276 del mencionado código.

Sin embargo, en términos del ordinal 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el juzgador se encuentra impedido a otorgar la medida suspensiva, si con su concesión: **1)** se causa perjuicio evidente al interés social, **2)** se contravienen disposiciones de orden público, o **3)** se deja sin materia el proceso administrativo.

En ese sentido, el *orden público y el interés social*, para los efectos de la suspensión, son conceptos jurídicos indeterminados, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de cada caso concreto. Así, con el objeto de acotar la noción de «*interés social*» en el asunto en análisis, es necesario precisar que la medida cautelar solicitada en el juicio de origen *va encaminada a suspender los efectos o consecuencias que trae aparejada la resolución impugnada*, consistentes en:

⁷ <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

1) La multa impuesta por la cantidad de \$*****, equivalente a 300 trescientas veces la Unidad de Medida y Actualización diaria vigente en el Estado; y,

2) La presentación de una fianza por el monto de \$*****, para garantizar el cumplimiento de las condicionantes autorizadas por la Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial.

Dado lo anterior, se considera correcta la decisión asumida en el acuerdo recurrido, ya que la negativa de otorgar la suspensión en relación con la fianza requerida, tiene como propósito asegurar el cumplimiento de «*diversas medidas*»⁸ que persiguen mitigar o atenuar el posible detrimento al medio ambiente con motivo de la conducta atribuida a la parte actora, consistente en:

«(...) la realización de actividades de preparación del sitio, construcción, operación y mantenimiento para una fábrica de tubería y conexiones de plástico de PVC (policloruro de vinilo) y PEAD (polietileno de alta densidad) para diferentes sistemas tales como distribución de agua a presión, riego, sistemas de alcantarillado y conduit (conducción de cables eléctricos), sin contar con la autorización previa de impacto ambiental.»

⁸ En concreto, las condicionantes dictadas para mitigar o atenuar el menoscabo ambiental se encuentran enlistadas en la resolución impugnada en 30 treinta puntos.

De manera que, suspender dicha «*medida preventiva*» (fianza), soslayaría un derecho humano de la colectividad, el cual trae consigo la obligación del Estado de ***proteger, preservar y mejorar el medio ambiente***, conforme lo establecido en el quinto párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹.

Además, en asuntos de esta naturaleza, el interés social se encuentra determinado sobre ***el peligro que implica la contaminación y menoscabo ambiental***¹⁰, ya que puede trascender en la salud pública, en la degradación del sistema ecológico y en el detrimento de la economía, constituyendo perjuicio y molestia a la vida, la salud y el bienestar humano, así como a la flora y a la fauna, originando además la degradación de los recursos naturales (la calidad del aire, del agua y de la tierra).

Dado lo anterior, se considera que, **en caso de concederse la suspensión solicitada, se generaría un riesgo al medio ambiente**, ya que es a través de la fianza exigida *-si la empresa demandante no cumple con las condicionantes fijadas por la autoridad ambiental-*, la forma en que la autoridad estaría en posibilidad de llevar a cabo las

⁹ Así como a lo previsto por el artículo 11 del Protocolo de San Salvador, aceptado por el Estado Mexicano el tres de agosto de 1996 y aplicable al caso concreto en virtud de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 1 de la Carta Magna: «**Artículo 11. Derecho a un Medio Ambiente Sano.** 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente»

¹⁰ Ilustrando al efecto, lo establecido en la tesis intitulada: «**SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PARA RESOLVER SOBRE SU CONCESIÓN EN MATERIA AMBIENTAL, DEBEN TOMARSE EN CUENTA LOS PRINCIPIOS DE PREVENCIÓN Y PRECAUCIÓN**» Tesis I.12o.A.2 K (10a.), sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, en la Décima Época, visible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXVI, Noviembre de 2013, Pág. 1505.

condicionantes impuestas, conforme a lo establecido en lo previsto por el artículo 41, fracción III, inciso e), de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato.

Además, en relación con el señalamiento consistente en que la «jurisprudencia invocada»¹¹ por el juzgador resulta inaplicable, **se desestima** tal disertación, ya que dicho criterio fue citado de «*manera ilustrativa u orientadora*» para respaldar la ponderación efectuada por el A quo entre el perjuicio que se podría generar al interés social en contraposición de aquel menoscabo que podría resentir el actor, en caso de negarse la medida suspensiva.

Por último, respecto del reclamo consistente en que fue inobservada la aplicación de lo previsto por el numeral 274 del código de la materia¹², se considera que el recurrente **yerra en su apreciación**, pues -como correctamente lo decidió el A quo-, los documentos exhibidos por el actor en el escrito inicial de demanda, y en el cumplimiento a la prevención, resultaban suficientes para resolver sobre la suspensión solicitada, sin que resultara necesario solicitar a la autoridad algún informe para estar en posibilidad de pronunciarse en definitiva, sobre dicha medida.

¹¹ De rubro: «**SUSPENSION, NOCIONES DE ORDEN PUBLICO Y DE INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA**» I.3o.A. J/16, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, número 199549, Tomo V, Enero de 1997, página 383

¹² «**Artículo 274.** Cuando se presuma la afectación al orden público o al interés social, el juzgador podrá solicitar a la autoridad emisora del acto o resolución impugnado un informe. y en tal caso, podrá conceder la suspensión provisional en tanto decide si se afecta el orden público o el interés social. El juzgador que haya concedido la suspensión provisional, podrá dejarla sin efectos, cuando se compruebe que con la misma se cause perjuicio al orden público o al interés social; así como en los casos de contragarantía otorgada por el tercero.»[Lo subrayado es propio]

Lo anterior, aunado a que dicho precepto legal representa una facultad meramente «*potestativa*» del juzgador para aquellos casos en que no obren suficientes elementos para poder resolver sobre la procedencia de la medida suspensiva.

Ante ese panorama y en correspondencia con lo resuelto en el acuerdo recurrido, se considera que la negativa de otorgar la medida suspensiva en los términos solicitados por el actor, fue debidamente motivada por el juzgador de origen; **de ahí, que se considere infundada la inconformidad planteada por el recurrente.**

II. Ahora bien, respecto de los **agravios cuarto y quinto**, se considera que los mismos resultan **infundados**, con base en las siguientes consideraciones:

De acuerdo a lo señalado por el artículo 265, fracción VIII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se exige como requisito de la demanda el ofrecimiento de pruebas y, conforme a lo señalado por el artículo 266 del citado Código, a la demanda deben anexarse las pruebas documentales «*ofrecidas*».

De ese modo, conforme a los citados numerales, es una carga procesal del promovente ofrecer y exhibir en la demanda las pruebas documentales cuando obren en su poder, o cuando no las tenga y no hubiere podido obtenerlas, deberá señalar el lugar en que se encuentran para que se

expida copia certificada de ellos; por otra parte, en el caso de que no los tenga, basta que acompañe a su demanda, la solicitud realizada a la autoridad administrativa de por lo menos 5 cinco días anteriores a la demanda.

En el caso en cuestión y, concretamente, en el escrito inicial, el actor **ofreció** como pruebas de su intención, entre otras, las consistentes en:

- 1) orden de inspección de fecha 6 seis de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, así como el acta de visita inspección hecha a mi representada el 19 diecinueve de diciembre del mismo año, mismas que solicitó el promovente que le fueran requeridas a la autoridad toda vez que obraban en su poder;
- 2) acuerdo de emplazamiento con fecha 24 veinticuatro de enero de 2020 dos mil veinte y notificado el 13 de febrero del mismo año, mismo que solicitó el promovente que le sea requerida a la autoridad toda vez que obra en su poder; y,
- 3) oficio ***** donde consta el Dictamen Técnico de Estudio de Afectación o Impacto Ambiental (**anexo 5**).

Ahora bien, y como adecuadamente fue pronunciado en el acuerdo recurrido, se aprecia que el actor ciertamente no cumplió con la formalidad prevista por el artículo 82 del Código citado, ya que omitió agregar la solicitud debidamente presentada ante la autoridad correspondiente con por lo menos 5 cinco días de anticipación.

De manera que, ante dicha omisión, **no era factible que el A quo requiriera a la autoridad la exhibición de los documentos ofrecidos por el actor y, por tanto, tampoco era procedente admitir tales documentales.**

Ello, bajo la aclaración de que el recurrente yerra en su apreciación, al señalar que lo procedente era hacer efectivo el apercibimiento formulado, y haber tenido por ofrecidas y admitidas dichas pruebas como «copias simples», pues **dicha prevención fue formulada respecto de las 9 nueve reproducciones digitales de documentos ofrecidos y exhibidos como anexos al escrito de demanda**, y no así respecto de aquellas pruebas que **no fueron anexadas a la demanda.**

Además, *en relación con el oficio número ******, que contiene el dictamen técnico de estudio de afectación o impacto ambiental, se observa que aun cuando no hubo lugar a requerir dicha documental a la autoridad, lo cierto es que sí se tuvo por admitida la misma como una de las «9 nueve pruebas documentales» que fueron adjuntadas por el actor al escrito inicial; de ahí, que se considere como infundada e inoperante la disertación expuesta por el recurrente.

Por tanto, ante lo infundado de los cinco agravios expuestos en el presente recurso de reclamación, lo procedente es confirmar el acuerdo recurrido, con fundamento en el artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma el acuerdo de 18 dieciocho de mayo de 2021 dos mil veintiuno, dentro del proceso administrativo número *****, por el Magistrado de la Cuarta Sala de este Tribunal, en mérito de lo expuesto en el considerando quinto de la presente resolución.

Notifíquese. En su oportunidad procesal, 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 Segunda Sala, Eliverio García Monzón, el Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; 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 segundo de los mencionados, quienes firman¹³ con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.

¹³ Estas firmas corresponden al **Toca 296/21 PL (Juicio en Línea)** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **7 siete de octubre de 2021 dos mil veintiuno**.