

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 26 veintiséis de enero de 2022 dos mil veintidós.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **32/21 PL**, interpuesto por la autorizada del Subprocurador Regional "A" de la Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, 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 enero de la pasada anualidad, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 27 veintisiete de enero de 2021 dos mil veintiuno, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 9 nueve de diciembre de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la parte actora por no 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.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios. Quien representa a la parte recurrente invoca textualmente como agravios, los siguientes:

«**AGRAVIO.** La resolución que se recurre, causa agravio al legal actuar de esta Procuraduría y a los derechos humanos en relación con el medio ambiente, por la omisión o insuficiente valoración del contenido de las pruebas en relación también de los argumentos presentados, por la parte acota como de esta autoridad ambiental (...) sobre el concepto de impugnación I (...), pretende tratar de aplicar lo de la 'motivación y fundamentación', a la especie, pero en realidad, abordando puntos diversos, a lo señalado inicialmente, y que son relativos al contenido del acta

de inspección, del cual solo cita un párrafo, en el que dice que el “descarne” es “materia prima” y no “residuo”; pero en realidad, el acta de inspección, aunque ciertamente asienta lo referido por el visitado, de que el “descarne”, es “materia prima”, de los procesos industriales de sebadero (...), nunca la resolución dice lo que el acta de inspección describe, en relación a los “sobrantes” o “residuos” de los aludidos procesos industriales que se realizaron al “descarne” (...), por lo tanto, no solamente se trata de que el “descarne”, o más bien, “parte del descarne que constituye y se utiliza como “materia prima”, sino de los “sobrantes” o “residuos” del mismo porque está claro, que todo se recupera en “grasa” o “sebo”, sino que también se generan una especie de lodos, a los cuales se le da un pretendido “tratamiento”, mediante ‘secado a cielo abierto’ para que “una persona externa se lo lleve para usarlos como fertilizantes”, pero sin que el particular acredite, y sin saberse, si dicha persona, utiliza debidamente esos residuos, o si tenga autorización para ello (...) en la Resolución de la autoridad A quo, en cierto modo, omite considerar y valorar suficientemente, los otros dos aspectos, no relativos, no relativos a la autorización para el Manejo de Residuos de Manejo Especial, sino también la autorización de Impacto Ambiental, puesto que se trata de una empresa o establecimiento con giro de sebadero en operación, y la Licencia Ambiental de Funcionamiento, ya que además, simultáneamente se generan gases o humos por utilización de dos reactores y cuando menos 6 pailas para ser calentadas con quemadores base de gas, y cuyo proceso según el visitado (...) tarda un día; y en ese sentido la Resolución de la autoridad, no es, en modo alguno, ni coherente, ni exhaustiva...»

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio del agravio expuesto por quien representa a la autoridad demandada, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. *****, presentó demanda de nulidad en contra del acuerdo de inicio de procedimiento expediente *****, emitido por el Subprocurador Regional "A" de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, en donde se ordenó la suspensión temporal de actividades.

2. Asunto que fue turnado al Magistrado de la Cuarta Sala de este Tribunal, quien el 7 siete de octubre de 2020 dos mil veinte, decretó la nulidad total del acto controvertido.

3. Ante ese panorama, quien representa a la parte demandada presentó recurso bajo el agravio que a continuación se estudiará.

QUINTO. Estudio. El Pleno considera **inoperante**¹ el agravio que esgrime el recurrente conforme a la jurisprudencia del siguiente rubro: «**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA...**»

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.

¹ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tesis la. /J. 85/2008, tomo XXVIIJ, página 144.

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.

Ahora bien, por principios de congruencia y exhaustividad, en forma genérica, se entiende que el juzgador deberá dictar su resolución acorde a lo solicitado por las partes, sin llegar al extremo de obligar a los órganos jurisdiccionales a referirse expresamente en sus fallos, renglón a renglón, punto a punto, a todo lo controvertido en el proceso, cuando ello sea intrascendente para el resultado del juicio o no atiende al fondo del debate, pues también se deberá ponderar una administración de justicia pronta y expedita. Sirve de sustento a lo anterior, la siguiente Jurisprudencia²:

«GARANTÍA DE DEFENSA Y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA. ALCANCES. La garantía de defensa y el principio de exhaustividad y congruencia de los fallos que consagra el artículo 17 constitucional, no deben llegar al extremo de permitir al impetrante plantear una serie de argumentos tendentes a contar con un abanico de posibilidades para ver cuál de ellos le prospera, a pesar de que muchos entrañen puntos

² Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, *publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, registro 187528, tomo XV, Marzo de 2002, tesis: VI.3o.A. J/13, página 1187.

definidos plenamente, mientras que, por otro lado, el propio numeral 17 exige de los tribunales una administración de justicia pronta y expedita, propósito que se ve afectado con reclamos como el comentado, pues en aras de atender todas las proposiciones, deben dictarse resoluciones en simetría longitudinal a la de las promociones de las partes, en demérito del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos verdaderamente exigen la máxima atención y acuciosidad judicial para su correcta decisión. Así pues, debe establecerse que el alcance de la garantía de defensa en relación con el principio de exhaustividad y congruencia, no llega al extremo de obligar a los órganos jurisdiccionales a referirse expresamente en sus fallos, renglón a renglón, punto a punto, a todos los cuestionamientos, aunque para decidir deba obviamente estudiarse en su integridad el problema, sino a atender todos aquellos que revelen una defensa concreta con ánimo de demostrar la razón que asiste, pero no, se reitera, a los diversos argumentos que más que demostrar defensa alguna, revela la reiteración de ideas ya expresadas.»

Atendiendo a lo que precede, y contrario a las apreciaciones del recurrente, el Magistrado cumple en su sentencia con los principios de congruencia y exhaustividad, en vinculación directa con los artículos 298, 299 y 300, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en virtud de que ponderó lo argumentado por las partes y dio prioridad a los conceptos de impugnación que atienden el fondo del debate, decretando así la nulidad total de la resolución controvertida, al actualizarse las fracciones II y IV, del Código de la Materia, esto es, que la autoridad que hoy recurre no encuadró el motivo —suspensión temporal de las actividades que realiza el actor, en su establecimiento— con la norma —Ley para la

Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato y el Reglamento de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato—.

Señala en esencia quien recurre, que le causa perjuicio la sentencia, pues la misma no es coherente, ni exhaustiva, considera que el Magistrado fue omiso en valorar el contenido de las pruebas, de manera específica el acta de inspección, pues en su resolución solo citó un párrafo del contenido total del acta en mención y no analizó la descripción que se realizó de todo el proceso industrial del sebadero, en donde se describe que los sobrantes o residuos de los aludidos proceso industriales de descarte se utilizan no solo como materia prima, pues esos sobrantes o residuos se recuperan en grasa o sebo, lo que también genera una especie de lodos, a los cuales se le da un pretendido “*tratamiento*”, mediante secado a cielo abierto para que una persona externa se lo lleve para usarlos como fertilizantes, sin que el particular lo acredite, y sin saberse, si dicha persona, utiliza debidamente esos residuos, o si tenga autorización para ello, arguye que el Magistrado fue omiso en considerar que para esos dos aspectos, requiere autorización de Impacto Ambiental, puesto que se trata de una empresa o establecimiento con giro de sebadero en operación, que requiere de una la Licencia Ambiental de Funcionamiento, pues simultáneamente se generan gases o humos por utilización de dos rectores y cuando menos 6 seis pailas para ser calentadas con quemadores base de gas.

Es de explorado derecho que los actos de molestia emitidos por las autoridades administrativas, deben ser expedidos por autoridad competente, así como estar fundados y motivados, de conformidad con el artículo 16 constitucional, ello con la finalidad de darle certeza jurídica a los gobernados, tal como lo establece la siguiente tesis³ 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, imbitito 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

³ 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.

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 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.

Como puede advertirse, tal y como fue precisado por el Magistrado, ni la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, ni su Reglamento, prevén que para **realizar la actividad de seabadero**, se requiera de las autorizaciones que en materia de impacto ambiental le solicita el Subprocurador Regional “A” de la Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato al justiciable, entre ellas, la Licencia de impacto ambiental.

Así, la autoridad que hoy recurre, debe considerar como requisito esencial que en el acto de molestia, se funde y motive debidamente su actuar, con la finalidad de dotar a los justiciables de certeza y seguridad jurídica respecto a lo actuado, esto es, que dicho acto de transgresión a su intimidad provenga de autoridad facultada, tenga un objeto circunscrito, **así como un referente normativo expreso**.

Ahora bien, refiere quien representa al Subprocurador Regional “A” de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, que en la

determinación controvertida, también se refirió a otras dos actividades que realiza el justiciable, consistentes en:

«...de los sobrantes o residuos se recupera en grasa o sebo, lo que también generan una especie de lodos, los cuáles se lleva una persona externa para usarlos como fertilizantes, finalmente refiere que de manera simultánea se generan gases o humos por utilización de dos rectores y cuando menos 6 pailas para ser calentadas con quemadores base de gas...»

Tratando de encuadrar dichas actividades en los numerales 27, fracciones VII, y VIII, y 114 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato; así como el 10, fracción IV, del Reglamento de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato; y, 40 y 41 de la Ley de Gestión Integral de Residuos del Estado y los Municipios de Guanajuato.

Como puede advertirse de los ordenamientos legales que sirvieron de fundamento para la instauración del procedimiento administrativo, así como para la imposición de la medida urgente, no se desprende que las actividades relacionadas con el giro de “*sebadero*”, se encuentren comprendidas dentro de las que señala la demandada que requieren de autorización previa en materia de impacto ambiental por parte del Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato y no motiva por qué el proceso de descarte consistente en que los sobrantes o residuos que se recuperan en grasa o sebo y que generan una especie de

lodos que son utilizados por una persona externa como fertilizantes, son considerados fuentes fijas de jurisdicción estatal que emiten olores, gases o partículas sólidas o líquidas, para requerirle dicha autorización.

Por su similitud con el asunto en estudio, se invoca como hecho notorio⁴, la resolución de emitida el 11 once de agosto de 2015 dos mil quince, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, correspondiente al **amparo directo administrativo *******.

Finalmente, en torno al deber de motivar, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reitera en su jurisprudencia el sentido de que la motivación «es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión⁵». El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración, que protege el derecho de los ciudadanos a sólo ser molestados por las razones que el Derecho suministra⁶.

Por tanto, las decisiones que adopten los órganos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente

⁴ Respecto a la invocación procedente de hechos notorios por el Juzgador, es oportuno citar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, registro 2017123, tesis P./J. 16/2018 (10a.), página 10, de rubro y texto: «**HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)**».

⁵ Caso *Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez. Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107; Caso *Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, supra nota 121, párr.. 77, y Caso Escher y otros Vs. Brasil, supra nota 147, párr. 208*.

⁶ Cfr. Caso *Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo ") Vs. Venezuela, supra nota 121, párr. 77 y Caso Escher y otros Vs. Brasil, supra nota 147, párr. 208*.

fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias⁷. En este sentido, 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 tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad⁸. Por todo ello, el deber de motivación 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.

Este Tribunal en Pleno estima que no le asiste la razón a la autoridad recurrente, en virtud de que la resolución impugnada no cuenta con argumentos suficientes que demuestren que en el caso concreto se actualizó la hipótesis legal que invoca.

De ese modo, este Tribunal en Pleno confirma que fue procedente la determinación del Magistrado de decretar una nulidad total, pues no estamos en presencia de un vicio de procedimiento o de falta de individualización de la sanción impuesta.

⁷ 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.

⁸ 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.

Por lo tanto, ante lo infundo de los agravios esgrimidos, 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 7 siete de octubre 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 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

firman⁹ con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.

Versión Pública TJA

⁹ Estas firmas corresponden al **Toca 32/21 PL** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **26 veintiséis de enero de 2022 dos mil veintidós**.