

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 6 seis de noviembre de 2019 dos mil diecinueve.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **417/19 PL** -juicio en línea- interpuesto por el autorizado de la Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, en contra de la sentencia de 12 doce de junio del presente año, emitida por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso administrativo número *****, en donde se decretó la nulidad total del acto controvertido.

TRÁMITE

I. Interposición. Por escrito presentado en la modalidad de juicio en línea, el 3 tres de julio del presente año, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 15 quince de julio de 2019 dos mil diecinueve, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 5 cinco de septiembre del 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora por no desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, los cuales le fueron enviados el 11 once del mismo mes y año.

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; en virtud de que se combate una sentencia donde se decretó la nulidad total.

SEGUNDO. Procedencia. De las constancias del toca se advierte que el recurso se interpuso oportunamente y que reunieron los requisitos legales previstos para su procedencia, como se asentó en el proveído dictado el 15 quince de julio de 2019 dos mil diecinueve.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios. El recurrente invoca textualmente como agravios, los siguientes:

Primera fuente del concepto de agravio. ...al manifestar la autoridad a quo, que la resolución de esta Procuraduría Ambiental supuestamente “se desprende una falta de fundamentación y motivación en su valoración”, no hace más que incurrir en fustiga (...), cuando de la simple lectura se aprecia que de ninguna manera es así, y más grave todavía, cuando un poco más adelante, la misma

autoridad a quo, cita fundamentación de este mismo tema la valoración al pretender descalificarla...

Segunda fuente del concepto de agravio. ... resulta totalmente falso, la falta de fundamentación en la resolución de esta subprocuraduría (...) no es verdad que esta autoridad ambiental, solo mencionó el acta de inspección y concluyó en que el hoy actor infringió ciertos preceptos legales y omitiendo la manifestación de los razonamientos que se hayan tenido en cuenta para hacer una valoración; esto es así porque la autoridad a quo deja de valorar otras diversas cuestiones que también están en la Resolución y que abarcan o comprenden mucho más de lo que escueta y pobremente menciona, dejando de valorar efectivamente la resolución de esta subprocuraduría (...) en relación a las infracciones cometidas, ciertamente sí se hace una mayor motivación y además se relacionan los hechos con los fundamentos legales tal como se puede apreciar en el apartado relativo a la gravedad de la infracción (...) como lo refiere el a quo (...) esta autoridad ambiental, consideró el acta de inspección, para motivar la determinación con el análisis del acta de inspección y que también sirvió de base para determinar los hechos y omisiones a quien ahora demanda, pero además no menos verdad es que, también esta autoridad ambiental, consideró el hecho de que el particular, se fue en rebeldía y por tanto no compareció ni desvirtuó los hechos y omisiones señalados en su contra (...) omite valorar otros aspectos (...) considerar particularmente (...) lo establecido como principio Constitucional para todo proceso (...) imparcialidad, pues una falta de valoración puede connotar cierta parcialidad en la emisión equilibrada y justa de una resolución...

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

1. *****, presentó en la modalidad de juicio en línea demanda de nulidad en contra de la resolución número ***** de 15 quince de marzo de 2017 dos mil diecisiete, suscrita

por el Subprocurador Regional A de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado.

2. Seguida la secuela procesal, el Magistrado de la Cuarta Sala decretó la nulidad total de la resolución impugnada.

3. Ante ese panorama, el autorizado de la parte demandada, presentó recurso bajo los agravios transcritos en el considerando que antecede.

QUINTO. Estudio. Los agravios se analizarán de manera conjunta, al encontrarse relacionados. Ello, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO¹**».

Así, este Pleno considera **infundados** dichos agravios, y por ende, insuficientes para modificar o revocar la resolución que se recurre, como se demostrará enseguida.

Señala en esencia quien recurre, que contrario a la determinación del Magistrado de la Cuarta Sala, la resolución ante él controvertida se encuentra fundada y motivada, pues el justiciable infringió ciertos preceptos legales, cometiendo infracciones las cuales se advierten del acta de inspección que sirvió de base para determinar los hechos y omisiones

¹Registro: 167961, Tesis VI.2o.C. J/304, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* correspondiente a la Novena Época, tomo XXIX, de Febrero de 2009 dos mil nueve, visible a página 1677.

por los cuáles fue infraccionado el justiciable, de igual forma argumenta que el A quo no tomó en consideración como parte de la motivación del acto controvertido que el actor no compareció ni desvirtuó los hechos y omisiones señalados en su contra, por ello el asunto se fue en rebeldía.

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 tesis² 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

² 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.

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 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.

En el caso concreto, un requisito esencial es que en el acto de molestia, se funde y motive debidamente el actuar de la autoridad 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.

De la resolución controvertida en el proceso de origen -
*****, emitida el 15 quince de marzo de 2017 dos mil diecisiete-, se advierte que se sancionó al justiciable, bajo las siguientes premisas:

...II.- Que como consta en el Acta de Inspección S/N sin número, de fecha 1º primero de septiembre del año 2016 dos mil dieciséis, se observaron los siguientes hechos y omisiones:

A) El ciudadano (...) cuenta con un HORNO DE QUEMADO DE LADRILLO (...) y no cuenta con su respectiva licencia ambiental de funcionamiento para el horno de quemado de ladrillo, debidamente expedida por el Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato.

B) El ciudadano (...) cuenta con un HORNO DE QUEMADO DE LADRILLO (...) en el cual quema materiales como basura (residuos sólidos urbanos, cartón y plástico).

(...)

IV. Que derivado de los hechos y omisiones asentados en el Acta de inspección y no desvirtuados en las etapas procesales (...) se infringen los siguientes preceptos legales: 114, de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, y 10, fracción I, y 12, del Reglamento de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, en materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera y punto 8.2.3.2. de la Norma Técnica Ambiental NTA-IEE-001-2010...

Lo anterior toda vez que el artículo 114 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, señala que para la operación y funcionamiento de las fuentes fijas de jurisdicción estatal que emitan o puedan emitir olores, gases, partículas o líquidos se requerirá autorización del Instituto de Ecología del Estado.

Así mismo, el artículo 10, fracción I, del Reglamento de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, en

materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera, señala que los propietarios de fuentes fijas de jurisdicción estatal, por las que se emitan olores, gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera estarán obligados a: I. Obtener Licencia Ambiental de Funcionamiento.

De lo anterior, se desprende que la autoridad encausada, en la resolución combatida en el proceso de origen, impone al justiciable una sanción administrativa, por actualizar las siguientes conductas: i) no contar con la licencia ambiental de funcionamiento para el horno de quemado de ladrillo, debidamente expedida por el Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato; y ii) quemar materiales como basura (residuos sólidos urbanos, cartón y plástico), en el horno.

Sin embargo, quien hoy recurre en el acto controvertido no motivó por que el justiciable requiere de una licencia ambiental de funcionamiento en materia estatal, esto es, la demandada en el acto controvertido, tenía que ser clara en señalar cuáles olores, gases, partículas o líquidos, emite la actividad que realiza la parte actora, expresar las circunstancias del caso y detallar los elementos de los cuales se desprenda la obligación de contar con una licencia en materia ambiental, de igual forma no fue clara en motivar cómo se percató de la quema de materiales; no pasa inadvertido para este Tribunal en Pleno, que se le impone una multa al justiciable sin señalar las razones concretas que la llevaron a determinar el monto cuantificable.

En esta línea discursiva, la autoridad demandada debió detallar pormenorizadamente en el acto combatido las circunstancias específicas que obligaban al justiciable a contar con una licencia ambiental de funcionamiento; por ende, resultaba necesario que expusiera en el acto impugnado qué olores, gases, partículas o líquidos, emite la actividad que realiza el justiciable, para requerirle la licencia en mención, para que existiera así una debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas que sirvieron de sustento, a fin de dar cabal cumplimiento a la garantía de legalidad.

Asimismo, de la resolución emitida por el Subprocurador se observa que no se expusieron las razones mínimas a fin de que el actor estuviera en posibilidad de verificar si el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esas normas jurídicas aplicadas y así tener la oportunidad de una adecuada defensa, esto es, tenía que plasmar razonamientos con los cuales demostrara que las actividades desempeñadas dentro de la negociación de la parte actora requieren de una licencia.

Sobre este 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 conclusión³».

³ *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.*

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 suministra, y otorga credibilidad a las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática⁴. Por tanto, las decisiones que adopten los órganos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias⁵. 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 arbitrariedad⁶. 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 superiores⁷.

⁴Cfr. *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.

⁵ 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.

⁶ 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.

⁷ 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.

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.

Por lo tanto, y ante lo **infundado de los agravios**, 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 12 doce de junio de 2019 dos mil diecinueve, emitida por el Magistrado de la Cuarta Sala en el proceso administrativo número **1106/4^a.Sala/17**, 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 firman⁸ con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

⁸ Estas firmas corresponden al **Toca 417/19 -juicio en línea-** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **6 seis de noviembre de 2019 dos mil diecinueve**.