

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 12 doce de mayo de 2021 dos mil veintiuno.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **51/21 PL** -juicio en línea-, interpuesto por el apoderado legal de la persona jurídica denominada «*****.» - parte actora en el proceso de origen-, en contra del acuerdo, dictado por el Magistrado de la Segunda Sala, en el proceso número *********, en el cual entre otras cuestiones, negó la suspensión solicitada, respecto a seguir considerando los residuos denominados «scrap (producto terminado), acero y bronce» como residuos de manejo especial.

TRÁMITE

I. Interposición. El 28 veintiocho de enero de 2021 dos mil veintiuno, fue presentado el recurso de reclamación en la modalidad de juicio en línea por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 10 diez de febrero de 2021 dos mil veintiuno, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 25 veinticinco de marzo de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la Subsecretaria de Gestión Ambiental, Cambio Climático y Sustentabilidad Energética de la Secretaría del Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, por no desahogando la vista

concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, con la finalidad de realizar el respectivo proyecto.

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 I, inciso c), 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 10 diez de febrero de 2021 dos mil veintiuno.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravio.
El recurrente invoca textualmente lo siguiente:

UNICO. El magistrado instructor hizo una apreciación errónea del sentido de la suspensión solicitada y de los hechos y pruebas aportados por esta actora en su escrito inicial de demanda, ya que mi representada **SÍ CUENTA** con autorización para el manejo de los residuos “Scrap (producto terminado), acero y bronce” como de manejo especial regulados por la autoridad demandada tal como se aprecia de la foja 2 (Antecedente #1) y foja 18 (Prueba #2) del escrito de demanda; por lo

que resulta incorrecto que el magistrado instructor señale que de concederse la misma, se estaría dando efectos constitutivos de derechos a esta actora, lo cual es totalmente incorrecto porque esta demandante ya cuenta con el permiso de la autoridad demandada. Lo que esta actora solicitó en el capítulo de suspensión fue que se mantuvieran las cosas en el estado en que se encontraban y que no se le obligará a darle el manejo y disponerlos como residuos peligrosos y para tal efecto obtener la autorización de la autoridad federal; ya que ello es el fondo del presente asunto. Al obligarla a realizar esa actividad estaría dejando sin materia el presente juicio, ya que mi representada argumentó en su escrito inicial de demanda que la enjuiciada indebidamente la obliga a disponer unos residuos que son de competencia estatal (valorizados por su reciclamiento) para que sean dispuestos de manera definitiva como residuos peligrosos (...)

Como ya se dijo, en el escrito inicial de demanda se hace mención y se agrega como prueba documental, la AUTORIZACIÓN con la que cuenta mi representada para el manejo de residuos de manejo especial, incluyéndose en la foja 04 el scrap, así como el acero y bronce bajo el concepto de “rebabas de metal”. ***** tiene contratados proveedores de servicios de recolección y transporte y de reciclaje y acopio, autorizados y con los manifiestos en regla como lo pide la ley. Por lo que la actora SI CUENTA CON EL “DERECHO PRECONSTITUIDO QUE PRETENDE PRESERVAR”. Lo que se solicitó es que ***** no se le obligue a manejar los residuos en conflicto como residuos peligrosos, dado que ese es el fondo del juicio de nulidad, el cuál debe resolver la H. Segunda Sala; pero que sí pueda continuar disponiendo de ellos correctamente como de manejo especial (...)

El otorgarle la suspensión a mi representada no contraviene las disposiciones de orden público como lo señala el Art. 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que ***** sí cuenta con la autorización y realiza el manejo de los mencionados residuos conforme lo señala dicha autorización; cumpliendo con las obligaciones señaladas por ley para los generadores de residuos de manejo especial, con la normatividad aplicable y en estricto apego al derecho humano de protección al

ambiente que consagra el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio del disenso expuesto por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. El ciudadano *****, apoderado legal de la persona jurídica denominada «*****.», presentó demanda de nulidad en la modalidad de juicio en línea, en contra de la resolución administrativa de 5 cinco de octubre de 2020 dos mil veinte, emitida por la Subsecretaría de Gestión Ambiental, Cambio Climático y Sustentabilidad Energética de la Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial, en la cual se confirma la resolución administrativa recurrida en sede administrativa en el expediente número *****.

2. Mediante proveído de 2 dos de diciembre de 2020 dos mil veinte, el Magistrado de la Segunda Sala de este Tribunal, en relación a la materia del recurso, negó la suspensión solicitada, consistente en seguir considerando los residuos denominados «scrap (producto terminado), acero y bronce» como residuos de manejo especial.

3. Ante ese panorama, quien representa a la parte actora presentó el recurso bajo el agravio transcrito en el considerando que antecede.

QUINTO. Estudio de los agravios. Este Pleno lo **considera infundado**, por los siguientes motivos y fundamentos.

En esencia señala quien recurre que el Magistrado instructor hizo una apreciación errónea del sentido de la suspensión solicitada, de los hechos y pruebas aportadas, afirma que sí cuenta con autorización para el manejo de los residuos «Scrap (producto terminado), acero y bronce» como de manejo especial regulados por la autoridad demandada, lo cual acreditó en el proceso de origen en la foja 2 en los antecedente y foja 18 con las pruebas, por ello en su consideración, resulta incorrecta la determinación del Magistrado pues de conceder la medida cautelar no se estaría dando efectos constitutivos a sus derechos, ya que cuenta con el permiso de la autoridad demandada, pues la suspensión se solicitó para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encontraban y que no se le obligará a darle el manejo y disponerlos como residuos peligrosos y para tal efecto obtener la autorización de la autoridad federal; ya que ello es el fondo del presente asunto y de obligarla a realizar dicha actividad, se estaría dejando sin materia el presente juicio.

Así las cosas, se parte de la premisa de que la suspensión del acto o resolución impugnada es una institución jurídica procesal que en función de medida cautelar o de seguridad, por regla general, su otorgamiento tiene «efectos conservativos», esto es, **mantener las cosas en el estado en que se encuentren**, mediante la paralización transitoria de los

efectos jurídicos y materiales del acto o resolución impugnada, en tanto sea pronunciada sentencia.

En ese sentido, tratándose de la suspensión del acto o resolución impugnada, la tutela jurisdiccional efectiva se cristaliza con base en los principios de «conservación» y «seguridad jurídica», mismos que tienen como fines ulteriores evitar daños y perjuicios irreparables o de difícil reparación, así como garantizar la plena ejecución de la resolución que llegue a dictarse.

Ello, de conformidad con lo previsto por los numerales 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2, párrafo tercero, del Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos.

En la especie, el Magistrado de la Segunda Sala de este Tribunal, negó la suspensión solicitada bajo el siguiente argumento:

En cuanto a la suspensión solicitada, respecto a seguir considerando los residuos denominados “scrap (producto terminado), acero y bronce” como residuos de manejo especial, con fundamento en los artículos 268 y 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, SE NIEGA LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, en mérito de la siguientes razones:

Para el manejo de residuos denominados como “Scrap (producto terminado), acero y bronce”, es necesario previamente obtener autorización respectiva, requisito exigido por el artículo 9, fracción III de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; de

ahí que de concederse la suspensión, este Órgano de Control de Legalidad estaría dándole efectos constitutivos de derechos a dicha medida, lo que equivaldría a que el Juzgador asuma las facultades o funciones que son propias de la autoridad demandada, por lo que hace a la autorización del manejo de los residuos descritos.

En consecuencia, no es procedente conceder la suspensión, ya que la parte justiciable no cuenta con la autorización para el manejo de residuos denominados como “Scrap (producto terminado), acero y bronce” y a pesar de ello pretende ejercer una actividad reglamentada, por tanto, actualmente carece del derecho preconstituido que pretende preservar, porque estamos frente a una actividad regulada por la citada Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos...

En esta línea argumentativa tenemos que efectivamente el objetivo de la suspensión es mantener la situación jurídica de la parte actora en el estado en que se encuentra a la fecha de la presentación de la demanda, para salvaguardar sus derechos y **conservar la materia** en el proceso de origen, siendo que la materia de la litis será la legalidad o ilegalidad de la resolución emitida el 5 cinco de octubre de 2020 dos mil veinte, dentro del recurso de revisión número *****, emitida por la Subsecretaria de Gestión Ambiental, Cambio Climático y Sustentabilidad, en la cual se confirmó la resolución administrativa recurrida número ***** pronunciada por el Director General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial, en el expediente número *****, sobre la solicitud de autorización para el manejo de residuos de manejo especial como generador en las etapas de separación y acopio, a realizarse en su propio domicilio, la cual fue negada.

Para resolver el problema jurídico planteado, es importante recordar que la suspensión en el proceso

administrativo exige ciertos requisitos y un presupuesto, fuera de los casos en que procede de oficio.

Los primeros se constriñen a la solicitud de la parte actora, y que no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, por su parte el presupuesto consiste en la apariencia del buen derecho.

Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, se puede ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al actor en el goce del derecho violado mientras se dicta la sentencia correspondiente.

Así, como puede advertirse los artículos 268, 269, 270 y 276 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dotan a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad consiste en principio en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica, mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada (efectos restitutorios). Sobre este último supuesto, la medida se considera como un adelanto provisional, en la que se debe tomar en consideración los siguientes aspectos: la apariencia del buen derecho; el interés social; y, la posibilidad jurídica y material de otorgarlo.

Al respecto, existen varios tipos de actos confutados, lo que origina que éstos se clasifiquen en atención a diversos

criterios. Atendiendo a su naturaleza pueden ser positivos, declarativos o negativos.

Los positivos son aquellos que contienen una decisión o un hacer por parte de la autoridad, imponen obligaciones o se traducen en un acto de molestia o privación. Los declarativos se limitan a evidenciar una situación jurídica. Los **negativos** pueden ser simples, prohibitivos u omisivos, según resulte que a través de ellos la autoridad se rehúse a hacer algo, imponga a las personas una obligación de no hacer o se abstenga de actuar en perjuicio de las personas.

La naturaleza omisiva de los actos, por si sola, no es el factor que determina la concesión o negativa de la medida cautelar, pues ello dependerá de la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social, para posteriormente analizar si deben mantenerse las cosas en el estado en que se encuentran, o bien, si es necesario una tutela anticipada del derecho violado mientras dura el juicio.

Aquí es donde entra en juego dicha naturaleza omisiva, condicionando no la procedencia de la medida, sino el tipo de medidas que deberán ordenarse como parte de la suspensión del acto reclamado. Esto quiere decir que las consecuencias que en cada caso puedan producir ese tipo de actos serán consideradas para decidir si las cosas deben mantenerse en el estado que se encuentran o si debe restituirse provisionalmente a la persona en el goce del derecho violado.

En esta tesitura, los actos omisivos¹ se caracterizan porque la autoridad no actúa, es decir, se rehúsa a hacer algo, o se abstiene de contestar no obstante existir una solicitud expresa del gobernado; de ahí que siendo ésta su naturaleza, es improcedente la concesión de la suspensión solicitada, ya que no es dable que con motivo de la medida cautelar, se ordene a la autoridad abandonar su conducta omisa dando contestación, o bien, accediendo a la petición del justiciable, pues se darían a la suspensión así concedida, efectos restitutorios, que únicamente corresponden a la sentencia que se pronuncie en el proceso.

En el caso específico, como ya se mencionó la materia del proceso de origen versará sobre la resolución administrativa de 5 cinco de octubre de 2020 dos mil veinte, en donde la Subsecretaria de Gestión Ambiental, Cambio Climático y Sustentabilidad Energética de la Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial, al resolver el recurso de revisión *****, confirma la determinación del Director

¹ **SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA RESOLUCIONES QUE EN UN JUICIO ADMINISTRATIVO NIEGAN LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS IMPUGNADOS, POR SER AQUÉLLAS DE NATURALEZA NEGATIVA.** El objetivo de la suspensión en el juicio de amparo es mantener la situación jurídica del quejoso en el estado en que se encuentra a la fecha de la presentación de la demanda, para salvaguardar sus derechos y conservar la materia de una hipotética concesión de la protección constitucional; por lo que concedida esa medida sus efectos se traducen en la detención de los procedimientos encaminados a ejecutar los actos reclamados mientras se decide si resultan o no constitucionales; lo que explica por qué la suspensión sólo procede contra actos positivos que implican una acción, una orden, una privación o una molestia, pues únicamente éstos son aptos de paralización, no así los negativos que constituyen abstenciones, negativas simples o prohibiciones de las autoridades, a través de las cuales se rehúsan a hacer algo u omiten efectuar lo solicitado por los gobernados. Sobre tales premisas, debe concluirse que reclamada en un juicio de garantías la resolución que en un juicio administrativo niega la suspensión de la ejecución de los actos impugnados, no es procedente conceder la medida cautelar en el proceso constitucional, dado que esa resolución no constituye un acto positivo sino negativo. Otorgar en este supuesto la suspensión en el juicio de garantías implicaría dar efectos constitutivos a esa medida, los que sólo son propios de la sentencia que concede la protección constitucional, a través de la que puede lograrse que en el juicio administrativo se conceda la suspensión solicitada. Sin que sea obstáculo para estimar lo anterior, que las autoridades emisoras de los actos impugnados en el juicio administrativo puedan llevar a cabo otros tendientes a la ejecución de aquéllos, puesto que tales actos no son los reclamados en el amparo, sino la negativa a paralizarlos. Emitida por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tesis I.15o.A. J/2, tomo XXIV, p. 1288, registro digital. 173983.

General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial, de no autorizar el permiso solicitado por la parte actora para el manejo de residuos de manejo especial como generador en las etapas de separación y acopio, esto es, contrario a lo que aduce la recurrente, la materia de debate en el proceso de origen versará sobre la **autorización que debe tener la recurrente sobre la mezcla de los residuos** denominados como “Scrap (producto terminado), acero y bronce”, al **mezclarse con otros fluidos, no así sobre el permiso** que le fue expedido por la - entonces- Dirección General de Gestión Ambiental del anterior Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato, el 4 cuatro de abril de 2011 dos mil once, consistente en el alta como generador de residuos de manejo especial con el Registro ***** y su autorización para el manejo, en las etapas de separación y acopio, de los residuos de manejo especial, a realizarse en su propio domicilio.

Como puede verse al tratarse de un acto negativo, no es procedente conceder la suspensión solicitada, pues concederla equivaldría a evitar que ese acto siguiera surtiendo efectos e impediría la prosecución del procedimiento, el cual es de orden público y no es dable que sea suspendido; además, se estaría resolviendo prematuramente el fondo del asunto, y la medida cautelar tendría efectos constitutivos, que en todo caso serán propios de la sentencia que resolverá el proceso principal.

En el orden de ideas precisado, y ante lo **infundado del único agravio**, lo procedente es **confirmar** el acuerdo recurrido.

Lo anterior tiene su 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 emitido el **2 dos de diciembre de 2020 dos mil veinte**, en el proceso número *********, acorde a lo expuesto en el Considerando Quinto de esta 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 firman² con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.

² Estas firmas corresponden al **Toca 51/21 -juicio en línea-** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **12 doce de mayo de 2021 dos mil veintiuno**.