

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 11 once de marzo de 2020 dos mil veinte.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **8/20 PL**, interpuesto por el autorizado del Subprocurador Regional "A" de la Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, en contra de la sentencia de 11 once de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, emitida por el Magistrado de la Segunda Sala, en el proceso administrativo número **1541/2ª.Sala/17**, en donde se decretó la nulidad total del acto impugnado.

TRÁMITE

I. Interposición. Por escrito presentado el 5 cinco de diciembre 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 6 seis de enero del presente año, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 11 once de febrero de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la parte actora por desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, los cuales le fueron enviados el 20 veinte 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.

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 6 seis de enero de 2020 dos mil veinte.

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

PRIMER AGRAVIO: (...) el juzgador anuló la resolución *****, de forma lisa y llana, aludiendo únicamente que la autoridad no mencionó por qué el horno de quemado de ladrillo sujeto a inspección es una fuente fija de jurisdicción estatal, lo cual es falso, puesto que el artículo 7 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y de Protección Ambiental establece que serán de jurisdicción estatal aquellas fuentes contaminantes que no estén reservadas a la Federación de manera específica o su sector (...) Aunado a lo que establece el artículo 3, fracción VIII, del Reglamento de la Ley para la protección y

Preservación y Control de la Contaminación a la Atmósfera (...) De lo anterior, se desprende la emisión de la Norma Técnica Ambiental NTA-IEE-001/2010, la cual, dispone una serie de acciones, condiciones y criterios de carácter técnico que deben adoptar los propietarios de fuentes fijas dedicadas al proceso de elaboración artesanal de piezas de arcilla, como es el caso del horno de ladrillo (...) aunado a lo anterior, la norma técnica en su punto 5.1 establece la obligación legal de contar con la licencia ambiental de funcionamiento previo al inicio de actividades de los hornos ladrilleros, reiterando su carácter de fuente fija de jurisdicción estatal, en congruencia con el artículo 114 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato; sentido que se reitera en los artículos 10 fracción I y 12 de Reglamento de la Ley de Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato en Materia de Preservación y Control de la Contaminación de la Atmósfera (...) De esta forma es que la autoridad resolvió en el sentido más apegado a la protección del derecho ambiental vigente, sin tener vicios de fondo en los razonamientos, pues es claro que dicho horno de quemado de ladrillo es una fuente fija de jurisdicción estatal, y es completamente ilegal que la Sala A que establezca que la resolución se encuentra indebidamente fundado y motivada, pues sí se motivó expresando que es una fuente de jurisdicción estatal, y se fundamentó en los artículos de la Ley y la Norma Técnica Ambiental aplicables al caso concreto, lo cual yace en la fracción IV, y en el inciso A) de la fracción VI de los Considerandos de la resolución impugnada.

SEGUNDO AGRAVIO: Relativo a las consideraciones ilegales, de la A que respecto a que dentro de la Resolución (...) solo se asentó que no se mostraba la licencia ambiental de funcionamiento y que no se acredita que el ahora actor sea propietario (...) Causa agravio debido a que la Sala desestimó de manera ilegal y fuera de toda lógica lo asentando en la resolución con base al acta de inspección de 2 de septiembre de 2014 en la que señala que se tiene como cierto que el actor no mostró licencia de funcionamiento en el momento de la inspección, pero de manera engañosa y mañosa, la Sala no especifica que en la fracción III primer párrafo, de los Considerandos de la resolución *****esta autoridad asentó que el ahora actor no hizo uso de su derecho a realizar manifestaciones y ofrecer pruebas, momento

procesal oportuno para presentar legalmente a esta Procuraduría su licencia ambiental de funcionamiento que ampara la actividad de horno de quemado de ladrillo de su propiedad con la cual, se le dio valor probatorio pleno a lo asentado en el acta y se declaró omiso al ciudadano para presentar la licencia ambiental de funcionamiento, siendo el propio particular obligado por la Ley (...) a contar con la misma previo a la actividad, por tanto es ilógica la aseveración de la Sala A quo...

TERCER AGRAVIO. (...) Causa agravio a esta Procuraduría, así como a la protección al medioambiente, las manifestaciones de la A quo, respecto a anular totalmente la resolución, siendo que si acaso existiera un vicio en la motivación de la gravedad la infracción, la nulidad que procede es para efecto de volver a estudiarse (...) El razonamiento antes citado nos causa agravio, debido a que la Sala (...) manifiesta que el estudio de la gravedad fue indebido y que esta autoridad omitió señalar la forma en que se realizó el impacto al medio ambiente por parte del ciudadano, así como que no se motivó por qué razón se considera una conducta grave la cometida por el infractor, lo anterior es falso, pues la resolución ***** tiene un apartado de gravedad, en el cual se señalan los menoscabos al ambiente y los daños a la salud que causa esta actividad (...) Después de todo lo antes expuesto y suponiendo sin conceder, que este Pleno estime que aun con todo lo narrado por esta Autoridad en la Resolución y en el presente apartado, las sanciones se encuentran indebidamente motivadas, es criterio jurisprudencial (...) la nulidad se deberá de decretar para efecto de que se establezca una nueva multa con la debida y suficiente motivación y fundamentación, ya que las sanciones son consecuencias jurídicas accesorias a la determinación de la existencia de la infracción...

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 la resolución número *****, dentro del expediente número *****, emitida por el Subprocurador Regional “A” de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, así como la orden de clausura de 12 doce de junio de 2017 dos mil diecisiete.

2. Asunto que fue turnado al Magistrado de la Segunda Sala de este Tribunal, quien el 11 once de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, decretó la nulidad total del acto controvertido.

4. Ante ese panorama, quien representa a la parte demandada presentó recurso bajo los agravios que a continuación se estudiarán.

QUINTO. Estudio. Los agravios **primero** y **segundo** 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.

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.

Señala en esencia quien recurre, que le causa perjuicio la sentencia, en virtud de que el A quo, decretó la nulidad de la resolución controvertida, pues en su consideración no se mencionó que el horno de quemado de ladrillo sujeto a inspección era una fuente fija de jurisdicción estatal, alude quien representa a la demandada que dicha afirmación es falsa, en su acto administrativo señaló que de conformidad con el artículo 7 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y de Protección Ambiental, son de jurisdicción estatal aquellas fuentes contaminantes que no estén reservadas a la Federación de manera específica o su sector, vinculándolo con el artículo 3, fracción VIII, del Reglamento de la Ley para la protección y Preservación y Control de la Contaminación a la Atmósfera; así como con la Norma Técnica Ambiental NTA-IEE-001/2010, de igual forma argumenta que el A quo no tomó en consideración como parte de la motivación del acto controvertido que el actor no hizo uso de su derecho a realizar manifestaciones y ofrecer pruebas, momento procesal oportuno para presentar legalmente a dicha Procuraduría su licencia ambiental de funcionamiento que ampara la actividad de horno de quemado de ladrillo de su propiedad.

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, imbríto 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

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.

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.

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 16 dieciséis de junio de 2015 dos mil quince, 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 2 (...) de septiembre del 2014 (...) y del dictamen técnico de fecha 8 (...) de septiembre del año 2014 (...) emitido por la Dirección de Gestión Ambiental, se observó el siguiente hecho y omisión:

ÚNICO. No se cuenta con respectiva licencia ambiental de funcionamiento para el horno de quemado de ladrillo, debidamente expedida por el Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato.

III. Que el ciudadano (...) en su carácter de propietario y/o responsable

del HORNO DE QUEMADO DE LADRILLO (...) no hizo uso del derecho de audiencia...

(...)

V. Con el objeto de reparar la irregularidad encontrada y con el apoyo del artículo 168 (...) de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato...

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 la siguiente conducta: 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.

Sin embargo, quien hoy recurre en el acto controvertido no motivó por qué 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 por qué considera que la actividad que realiza la parte actora, requiere de una autorización, expresar las circunstancias del caso y detallar los elementos de los cuales se desprenda la obligación de contar con una licencia en materia ambiental; 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 actividad realiza en materia ambiental que requiera de una autorización, 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 otra parte, no pasa inadvertido, que en el recurso que se estudia, la parte demandada trató de perfeccionar su acto introduciendo un elemento que está fuera de la litis abordada y resuelta en el proceso de origen, como es lo previsto en el artículo 7, fracción III de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental⁸, siendo que no es el momento procesal oportuno, pues el artículo base de su actuación debió plasmarlo en el acto impugnado, para que el justiciable estuviera en posibilidad de defenderse; ello clarificando que en materia administrativa, la litis se traba con la demanda y el acto impugnado.

Es ilustrativo a lo anterior el Criterio emitido por la Segunda Sala de este Tribunal⁹ que establece lo siguiente:

⁸ Artículo 7. Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades: (...) III.- La prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como por fuentes móviles, que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia Federal...

⁹ Exp. Num. 3.14/01 Sentencia de fecha 5 de abril de 2001. Actor: *****.

LITIS EN EL JUICIO DE NULIDAD. MATERIA DE LA.- Conforme a lo previsto por los artículos 2º, 18 y 87 de la Ley de Justicia Administrativa, la litis en el juicio de nulidad se establece con el acto impugnado y la demanda; por lo tanto, si en la contestación de demanda se expresan argumentos que controvierten cuestiones ajenas al acto impugnado, los mismos no pueden ser tomados en consideración, por no ser materia del litigio.

De lo anterior, se desprende que la demandada no motivó debidamente su acto de molestia, 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 arbitrariedad.

Finalmente en el **agravio tercero**, aduce el recurrente que el A quo debió decretar una la nulidad para el efecto de que se establezca una nueva multa con la debida y suficiente motivación y fundamentación, ya que las sanciones son consecuencias jurídicas accesorias a la determinación de la existencia de la infracción.

Anterior motivo de inconformidad de igual manera resulta **infundado** bajo las siguientes consideraciones jurídicas:

Conforme al artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos y resoluciones administrativas se encuentran conformados por determinados presupuestos y

elementos de eficacia y validez, que se catalogan en dos grupos conforme a la naturaleza de cada elemento, a saber:

- **Formales**, los cuales comprenden circunstancias procedimentales que preceden la emisión del acto (substanciación o trámite) o bien, aspectos estructurales tendientes a generar certeza y seguridad en la premisa de la decisión, conforme a un método o conjunto de reglas impuestas por el orden jurídico; y

- **De fondo o sustanciales**, los cuales tienen como principal contenido y función la adecuada construcción de las premisas tanto fáctica como normativa en la decisión autoritaria.

Luego, en caso de que el administrado -destinatario de un acto o resolución- considere que no se cumplen debidamente los elementos y presupuestos antes relatados, éste deberá instar a la instancia jurisdiccional para efecto de realizar el examen y análisis de su legalidad y, en caso de constatarse alguna ilegalidad (irregularidad o contravención al orden jurídico) en el acto o resolución controvertido, lo procedente será decretar su nulidad. Siendo que por nulidad, «*lato sensu*», debe entenderse la declaración jurisdiccional, que dimana del proceso de ponderación y valoración jurídica, y cuyo objeto es privar de todo valor, esto es, invalidar los actos o resoluciones que carezcan o bien, que no colmen

debidamente los elementos de forma o fondo así exigidos por la ley¹⁰.

Ahora bien, el numeral 300, fracciones II y III, del Código de la Materia, contempla -esencialmente- dos clases de nulidad:

1) la nulidad total o parcial, así como las consecuencias que de esta deriven, lo cual implica el máximo grado de invalidez e ineficacia del acto. Precizando que la nulidad será total cuando la ilegalidad incida en la esencia del acto o resolución, y será parcial, cuando la irregularidad ocurra respecto a una cuestión accesoria o accidental de la decisión que no implique la invalidez de la razón medular del acto o resolución; y

2) la nulidad para efectos, en la cual deberá especificarse con claridad la forma y términos en que la autoridad deberá cumplir.

Empero, una vez constatada la ilegalidad contenida en el acto o resolución impugnada y valorada su invalidez, para efecto de determinar debidamente el tipo de nulidad del acto y sus efectos, es necesario realizar un proceso de raciocinio y ponderación de su «grado de ineficacia»¹¹, para lo cual

¹⁰ Cuestión que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esclarece en la tesis cuyo rubro reza: «**NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.**» Novena Época Registro: 170684 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Administrativa Tesis: P. XXXIV/2007 Página: 26.

¹¹ Postura propuesta por Jena Claude Tron Petit y Gabriel Ortiz Reyes en su obra «*La Nulidad de los Actos Administrativos*», Editorial Porrúa, México, 2009.

deberá atenderse al tipo de vicio detectado, así como la génesis de la actuación controvertida¹².

De esa forma y atendiendo al asunto que analizó la Sala instructora en el proceso de origen, tratándose de una resolución dictada dentro de un procedimiento administrativo sancionador -en cualquiera de las vertientes de la facultad punitiva del Estado-, en la cual se hubiere detectado que la autoridad efectuó la incorrecta aplicación de una norma jurídica (subsunción), en este caso implica que el grado de ineficacia sea total, realizando como lo hizo el A quo una ponderación de la etapa, circunstancias y el alcance en que se dio la ilegalidad para efecto de determinar debidamente el grado de su ineficacia.

En el caso en concreto, la Sala instructora determinó que resultaban fundados los conceptos de impugnación -tercero y cuarto- estudiados, desestimando tácitamente el análisis de los demás conceptos de impugnación, pues ello no generaría un mayor beneficio al actor y, por tanto, declaró la nulidad total de la resolución impugnada, ya que en ésta no quedó acreditado por qué la parte actora requiere de una licencia ambiental de funcionamiento.

¹² En términos de lo previsto por la jurisprudencia cuyo rubro reza: «**SENTENCIAS DE NULIDAD. FORMA EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN CUMPLIRLAS, EN ATENCIÓN AL ORIGEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y LOS VICIOS DETECTADOS, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**» *Décima Época; Registro: 2008190; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 14, Enero de 2015, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A. J/17 (10a.); Página: 1659.*

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

Por lo tanto, ante lo infundo 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 11 once de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, emitida por el Magistrado de la Segunda Sala, en el proceso administrativo número **1541/2^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 firman¹³ con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

Versión Pública TJA

¹³ Estas firmas corresponden al **Toca 8/20** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **11 once de marzo de 2020 dos mil veinte**.