

R. 067/2023



SALA SUPERIOR

TOCA NÚMERO: TJA/SS/REV/333/2023 Y
TJA/SS/REV/334/2023 ACUMULADOS

EXPEDIENTE NÚM: TJA/SRA/II/279/2019

ACTOR: -----

AUTORIDADES **DEMANDADAS:**
PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN
ECOLÓGICA DEL ESTADO DE GUERRERO,
AHORA PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN
AMBIENTAL DEL ESTADO DE GUERRERO.

MAGISTRADO PONENTE: DR. HÉCTOR
FLORES PIEDRA.

- - - Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, a cuatro de mayo de dos mil
veintitrés. -----

- - - **VISTOS** para resolver en definitiva por esta Sala Superior, los autos
de los tocas números **TJA/SS/REV/333/2023 y TJA/SS/REV/334/2023**
acumulados, relativos a los recursos de revisión interpuestos por la
autoridad demandada, y la parte actora, en contra de la sentencia definitiva
de fecha **nueve de diciembre de dos mil diecinueve**, emitida por la
Magistrada de la Sala Regional Acapulco I, de este Tribunal de Justicia
Administrativa en el juicio de nulidad citado al rubro, y

RESULTANDO

1.- Mediante escrito presentado el **siete de mayo de dos mil diecinueve**,
ante la oficialía de partes común de las Salas Regionales Acapulco I y II, de
este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, compareció **TIENDAS**
SORIANA, S. A. DE C. V. a través de su representante legal el **C. -----**
-----, a demandar de la autoridad Procuraduría de
Protección Ecológica del Estado de Guerrero, ahora Procuraduría de
Protección Ambiental del Estado de Guerrero, la nulidad del acto
consistente en

*“La resolución dictada en el expediente administrativo identificado con
el número 012-001-RS-PROPEG-076/2017-V de fecha 2 de Abril(sic)
del 2018.”*

Al respecto, relató los hechos, invocó el derecho, ofreció y exhibió las
pruebas que estimó pertinentes.

2.- Por acuerdo de fecha **ocho de mayo de dos mil diecinueve**, la Magistrada Instructora de la Sala Regional Acapulco I, de este Tribunal de Justicia Administrativa, acordó la admisión de la demanda, se integró el expediente número **TJA/SRAI/279/2019**, ordenó el emplazamiento respectivo a la autoridad demandada, quien dió contestación a la demanda en tiempo y forma, ofreció las pruebas que consideró pertinentes y opuso las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio.

3.- Seguida que fue la secuela procesal, el **veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve**, se llevó a cabo la audiencia de ley declarándose vistos los autos para dictar sentencia definitiva.

4.- El **nueve de diciembre de dos mil diecinueve**, la Magistrada Instructora dictó sentencia definitiva en la que con fundamento en el artículo 138 fracción II del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, declaró la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto de que: “ ... *la autoridad demandada, PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DEL ESTADO DE GUERRERO; dicte una nueva resolución en el expediente administrativo número 012-001-RS-PROPEG-076/2017-V, instaurado a la recurrente, resolución que debe estar debidamente fundada y motivada como lo estipula el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*”

5.- Inconformes con la sentencia definitiva la autoridad demandada y la parte actora interpusieron el recurso de revisión ante la Sala A quo, quienes hicieron valer los agravios que estimaron pertinentes y una vez que se tuvieron por interpuestos dichos recursos, se ordenó correr traslado con la copia de los agravios respectivos a las partes procesales, para el efecto a que se refiere el artículo 221 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763, cumplimentado lo anterior, se remitieron los recursos y el expediente en cita a la Sala Superior para su respectiva calificación.

6.- Calificados de procedentes los recursos de mérito e integrados que fueron por esta Sala Superior los tocas números **TJA/SS/REV/333/2023 y TJA/SS/REV/334/2023**, por auto de doce de abril de dos mil veintitrés, de oficio se ordenó su acumulación en virtud de que el acto recurrido es el mismo, así también, se turnaron con el expediente al Magistrado Ponente para su estudio y resolución correspondiente, y

CONSIDERANDO

I.- Que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, es competente para conocer y resolver las controversias de naturaleza administrativa y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado, los municipios, Órganos autónomos, los Órganos con autonomía técnica, los Organismos Descentralizados y los particulares, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo que disponen los artículos 105 fracción V, 135 y 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Guerrero, y 1º del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado; por otra parte, los numerales 190, 192 fracción V, 218 fracción VIII y 222 del Código de la materia y 21 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, otorgan la facultad a esta Sala Superior para calificar y resolver los recursos de revisión que se interpongan por las partes procesales en contra de las resoluciones de las Salas Regionales, de los que deriva la competencia de este Cuerpo Colegiado para conocer del recurso de revisión hecho valer por la **autorizada de la autoridad demandada Procuraduría de Protección Ecológica del Estado de Guerrero, ahora Procuraduría de Protección Ambiental del Estado de Guerrero**, no obstante que haya promovido en su carácter de Directora de Normatividad y Procedimientos Ambientales de la Procuraduría de Protección Ambiental del Estado de Guerrero, calidad que no tiene reconocida en autos, ya que del expediente principal se desprende que se encuentra solo como autorizada por la autoridad demandada en términos del artículo 48 del Código de la materia, así también, para conocer del recurso interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia definitiva de fecha **nueve de diciembre de dos mil diecinueve**, emitida por la Sala Regional Acapulco I.

II.- Que el artículo 219 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, establece que el recurso de revisión debe interponerse ante la Sala Regional que haya emitido la resolución, dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución y en el asunto que nos ocupa consta en autos del expediente principal que la sentencia definitiva recurrida fue notificada al

demandado el diecisiete de enero de dos mil veinte, en consecuencia, el término para la interposición de dicho recurso le transcurrió del veinte al veinticuatro de enero de dos mil veinte, y su escrito de revisión fue presentado ante la Sala Regional en esta última fecha; por otra parte, la parte actora fue notificada de la misma resolución el diez de febrero de dos mil veinte, por lo que, el término para la interposición de dicho recurso le transcurrió del once al diecisiete de febrero de dos mil veinte, y su escrito de mérito fue presentado en la Sala Regional el diecisiete del mes y año citado, entonces, los recursos de revisión fueron presentados en tiempo y forma.

III.- Los recurrentes vierten en sus conceptos de agravios varios argumentos, mismos que se transcriben a continuación:

En el toca número **TJA/SS/REV/333/2023**, la autorizada autoridad demandada ahora recurrente Procuraduría de Protección Ecológica del Estado de Guerrero, ahora Procuraduría de Protección Ambiental del Estado de Guerrero, argumenta lo siguiente:

“PRIMERO.- *Causa agravio a la autoridad que represento, la resolución emitida por la C. Magistrada de la Primera Sala Regional Acapulco, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, con fecha nueve de diciembre del dos mil diecinueve, lo establecido en el considerado **SEXTO, concretamente en la foja dos, vuelta**, de la resolución anteriormente señalada, al manifestar lo siguiente: "Que, una vez analizadas las constancias de autos, la litis del presente juicio se centra en determinar si tiene o no razón la parte actora respecto de la ilegalidad del acto impugnado que le atribuye a la autoridad demandada y si en sus conceptos de nulidad son operantes para declarar la invalidez del acto impugnado consistente en la resolución de fecha doce de marzo del dos mil diecinueve y verificar si en efecto carece de los requisitos de falta de fundamentación y motivación como lo precisa los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y si en efecto se dictó en contravención de los artículos 256 de la Ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Guerrero; por su parte la autoridad demandada en sus conceptos de nulidad señaló que el acto impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado como lo prevé el artículo 16 de la Constitución Federal, dado que la parte actora no cumplió con lo que estipula la ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y ley 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de Residuos del Estado." Y transcribe los artículos 254 y 256 de la citada ley.*

De lo anteriormente transcrito, se advierte primeramente que establece la C. Magistrada que una vez analizadas las constancias de autos la litis se centra en determinar si tienen o no la razón la parte actora, respecto a la ilegalidad de acto impugnado que le atribuye a la autoridad demandada y si los conceptos de nulidad son operantes para declarar la invalidez de la resolución emitida con fecha doce de marzo del dos mil diecinueve, sin embargo de la

revisión efectuada de la resolución emitida por esta autoridad ambiental, esta fue emitida **con fecha dos de abril del dos mil dieciocho**, según constancias que obran en el expediente administrativo integrado por esta autoridad, así como constancias que obran en el expediente administrativo del juicio de nulidad promovido por la parte actora, de igual forma esta Procuraduría al contestar la demanda en el capítulo de pruebas exhibió copia certificada de la citada resolución, por lo que, esta autoridad no reconoce la resolución de fecha doce de marzo del dos mil diecinueve como la emitida con motivo del expediente administrativo integrado a la empresa Tiendas Soriana, S.A. de C.V., por lo que, se estima que se trata de un error involuntario al emitir la resolución por parte de la Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, pues en otras fojas de la misma resolución se asienta en forma correcta la fecha cuando fue emitida la resolución y su número de expediente.

Por otra parte, en el mismo considerando SEXTO, y en la misma foja se establece una vez se señalada la fecha de la resolución, "que se verificará si la resolución emitida por esta autoridad carece de los requisitos de falta de fundamentación y motivación, en los términos señalados por los numerales 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que esta Procuraduría al dar contestación señaló que los actos emitidos se encuentran debidamente fundados y motivados, además por 'haber incumplido con las leyes 878 del Equilibrio Ecológico la Protección al Ambiente y 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de Residuos, ambas del Estado de Guerrero". Con respecto a estos análisis esta Procuraduría considera que la resolución emitida con fecha dos de abril del dos mil diecinueve, se encuentra debidamente fundada y motivada con los razonamientos realizados en la propia resolución, así como de los numerales aplicados tanto de la ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que es la legislación que regula el procedimiento, como por la propia ley 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de Residuos del Estado. En esta Resolución la autoridad que represento acreditó fehacientemente que el presunto infractor, hoy actora del presente juicio, Incumplió con la legislación ambiental arriba señalada del Estado de Guerrero, pues durante el procedimiento que le fue instaurado, no acreditó contar con la autorización en materia de impacto ambiental para funcionamiento de la tienda Comercial Mercado Soriana, ubicada en Acapulco, Guerrero; así como tampoco acreditó contar con un Plan de Manejo para Residuos sólidos Urbanos y de Manejo Especial para operación y mantenimiento de la citada tienda comercial, por lo que, se concluye estableciendo que esta autoridad si cumplió con la fundamentación y motivación de la resolución emitida con fecha dos de abril del dos mil diecinueve. Al respecto es aplicable la siguiente jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito bajo el rubro:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento

previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

SEGUNDO.- Causa agravio a la autoridad que represento la resolución emitida por la Primera Sala Regional Acapulco, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, en el mismo considerando, SEXTO, concretamente en la última parte de la foja tres, frente, que establece "Que del análisis exhaustivo de la resolución de fecha dos de abril de dos mil dieciocho se advierte que la autoridad demandada al aplicar la sanción económica a la parte actora, impuso una multa de 20 Unidades de Medida de actualización a lo que tiene derecho, sin embargo lo hizo en contravención a lo señalado por el artículo 256 citado con antelación, toda vez que como se puede constatar de la resolución impugnada la demandada no cumplió con los requisitos de atender las condiciones económicas de la demandante, así como tampoco que no ha sido reincidente, ni el beneficio directamente obtenido, de igual forma no estableció de donde surge la cantidad de la sanción impuesta, es decir cual es el argumento y fundamento específico u objetivo de donde adopte la medida sancionadora de 20 unidades de medida y actualización, toda vez que el artículo 254, fracción II, de la ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado, señala que la multa puede ser de 20 días a 20 mil días de salario mínimo".

De lo anteriormente transcrito, se advierte primeramente que contrario a lo que establece la C. Magistrada en esta Resolución, la autoridad que represento no impuso únicamente una sanción por veinte unidades de medida y actualización a la parte actora, sino que además aplicó(sic) por incumplimiento a la ley 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de residuos del Estado una multa por la cantidad de 10 mil unidades de medida y actualización; por lo que, aplicó la sanción mínima que establece el numeral 254, fracción II, de la ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en el Estado, **que consiste en una multa mínima por la cantidad de 20 días de salario mínimo, actualmente 20 unidades de medidas y actualización equivalente a la cantidad de \$ 1,509.80 (mil quinientos nueve pesos 80/100 m. n.),** asimismo aplicó la sanción mínima que la ley 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de Residuos del Estado de Guerrero, establece en el artículo 148, en el inciso), fracción II, de personas morales o empresas, que van de 10 mil días de Salario mínimo, a 60 mil días de salario mínimo, **por lo que la cantidad impuesta fue de 10 mil días de salario mínimo, actualmente a 10 mil unidades de medida y actualización, equivalente en pesos a 754,900.00 (setecientos cincuenta y cuatro mil novecientos pesos 06/100 m.n.),** y dado

que esta Procuraduría aplicó las sanciones o multas mínimas que establecen, tanto la ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como la ley 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de Residuos, ambas del Estado de Guerrero, no fue necesario agotar los criterios y fracciones señalados en artículo 256 de la ley 878 del equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, **por tratarse de multas mínimas señaladas en la legislación ambiental del Estado de Guerrero**, independientemente que la ley de residuos sólidos contemple como mínima para empresas o personas morales 10 mil días de salario mínimo, ya que no existe una multa menor para dichas(sic) empresa en la citada ley: por tanto, se concluye que esta autoridad ambiental del estado de Guerrero, al aplicar las sanciones al presunto infractor, hoy actora del presente juicio, en la Resolución definitiva emitida con fecha dos de abril del dos mil dieciocho, no solamente aplico(sic) una multa mínima por 20 unidades de medida y actualización, como lo establece la C. Magistrada en la Resolución que por esta vía se combate, sino que también aplicó una sanción o multa mínima por 10 mil unidades de medida y actualización por incumplimiento a la legislación ambiental del Estado de Guerrero, que resultan ser la ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y ley 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de Residuos, ambas del Estado de Guerrero; por lo que, dichas sanciones si se encuentran debidamente fundadas y motivadas en la resolución emitida por esta autoridad, en los términos señalados y descritos en la propia resolución; por lo que, al tratarse de multas mínimas de las señaladas por la legislación ambiental del Estado, aplicable en forma concreta al presunto infractor, hoy actora del presente juicio, esta autoridad no se encontraba obligada a razonar los criterios y fracciones señaladas en el artículo 256 de la ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en el Estado. Al respecto es aplicable por similitud la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro:

MULTA FISCAL MÍNIMA, LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 Constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo puede ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos solo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podía imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse tales circunstancias del caso y detallar todos los elementos de derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Anguiano Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia: Secretaria: María Gómez Pérez.

Tesis de Jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

TERCERO,- *Causa agravio a mi representada y el mismo considerando **SEXTO** en la foja tres, vuelta que señala "que en base a lo anterior, a juicio de esta Sala Regional la Procuraduría de Protección Ambiental del Estado al dictar la resolución impugnada lo hizo en contravención a los artículos 254 y 256 de la ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Guerrero y por lo mismo el acto impugnado carece de fundamentación y motivación vulnerando por dicha actitud los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en el artículo 15 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,(sic) concluyendo su razonamiento declarando la nulidad del acto impugnado consistente en la resolución administrativa de fecha dos de abril del dos mil dieciocho, haciendo constar dicha nulidad en el **Resolutivo segundo** de la citada resolución, la cual fue dictada en el expediente número 012-001-RS-PROPEG-076/2017-V, estableciendo que **el efecto de la presente resolución es para que la autoridad demandada dicte una nueva resolución en el expediente administrativo anteriormente señalado, instaurado a la recurrente, resolución que deberá estar debidamente fundada y motivada como lo estipula el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

*Con respecto a **este agravio tercero**, en el agravio segundo de este recurso de revisión ha quedado completamente acreditado, que mi representada al emitir la resolución de fondo lo realizó cumpliendo en todas y cada una de su(sic) partes del artículo 254 de la ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en el Estado, al aplicar la sanción mínima por no haber acreditado contar con **la autorización en materia de impacto ambiental**, para preparación de sitio, construcción, operación y mantenimiento de la tienda comercial Mercado Soriana, propiedad de la persona moral Tiendas Soriana, S.A. de C.V., además cumplió debidamente con el numeral 148 de la ley 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de Residuos del Estado al aplicar la sanción o multa mínima por no haber tramitado y puesto en funcionamiento el Plan de Manejo de Residuos Sólidos Urbanos y de Manejo Especial para operación y mantenimiento de la citada Tienda Comercial, además quedo acreditado que esta autoridad ambiental del Estado de Guerrero, al aplicar las sanciones mínimas que señalan dichas legislaciones ambientales, no se encontraba obligada a razonar para su aplicación los criterios y fracciones del artículo 256 de la ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en el Estado, en forma directa para la sanción por carecer de autorización de impacto ambiental, y en forma supletoria al procedimiento por no contar con el Plan de Manejo para Residuos Sólidos Urbanos y de Manejo Especial, por lo que, contrariamente a lo que señala en la resolución que por esta vía se combate, esta autoridad si dio cumplimiento a la legislación ambiental arriba señalada.*

*Por todo lo anterior, solicito a la Sala Superior, que al momento de resolver el recurso de revisión, se ordene dictar nueva resolución mediante la cual se tenga a la autoridad que represento por válido el acto impugnado por la parte actora, consistente en la Resolución definitiva emitida por esta autoridad ambiental, con fecha dos de abril del dos mil dieciocho, la cual fue declarada nula por la Magistrada instructora de la Primera Sala Regional Acapulco del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, todo ello en mérito a lo establecido en los **agravios primero, segundo y tercero** hechos valer por esta Autoridad Ambiental del Estado, dado que la resolución emitida por esta autoridad y las sanciones o multas que fueron aplicadas a la parte actora del presente juicio, fueron debidamente fundadas y motivadas cumpliendo con las garantías de seguridad jurídica y debido proceso a que se refieren los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual se acreditó en forma fehaciente al contestar la demanda de nulidad promovida por la parte actora del presente juicio, además con las probanzas que en copias certificadas fueron exhibidas por esta autoridad dentro del procedimiento de nulidad cuya resolución se combate.*

*Por otra parte, con respecto a los efectos de la resolución que se precisan y que consiste al señalar que **"el efecto de la presente resolución es para que la autoridad demandada dicte el expediente administrativo una nueva resolución anteriormente señalado, instaurado a la recurrente, resolución que deberá estar debidamente fundada y motivada como lo estipula el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.(sic)***

Al respecto, se deberá tomar en cuenta que esta autoridad impuso a la parte actora del presente juicio, dos multas, la primera por 20 unidades de medida y actualización y la segunda por 10 mil unidades de medida y actualización, en la resolución emitida por esta autoridad con fecha dos de abril del dos mil dieciocho, por lo que, se deberá precisar al emitir nueva resolución por parte de la Sala responsable, ya que proceder en los términos analizados y resuelto se estaría dejando a la autoridad que represento el estado de indefensión por haber omitido razonar lo relativo a la sanción en base a la ley 593 de aprovechamiento y Gestión Integral de Residuos del Estado de Guerrero, ya que el procedimiento que instaura esta Procuraduría se utilizan las dos legislaciones ambientales analizadas en este recurso de revisión."

Por su parte, la parte actora ahora recurrente, en el toca número **TJA/SS/REV/334/2023**, señala lo siguiente:

***"PRIMERO.-** En el escrito que contiene la demanda de nulidad de fecha 6 de Mayo del 2019 que nos ocupa mi representada planteo(sic) una serie de argumentos sobre de los cuales se señalo(sic) cuestiones de fondo que no permiten la repetición de la sanción originalmente objetada:*

Dichos argumentos son los que a continuación se delimitan:

*a) **PRIMER CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN.-** La orden de verificación del 28 de Septiembre del 2017 se muestra genérica en la medida que en su cuerpo requiere -toda clase de documentos e*

información que conduzca a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas en las leyes, reglamentos y normas aplicables en la materia- lo cual claramente constituye un universo pues la Ley 878 del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero y la Ley número 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de los Residuos del Estado de Guerrero maneja una diversidad de cuestiones que no resultan aplicables a la ahora recurrente, por ello no podía señalarse genérica.

b) SEGUNDO CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN.- El acta de inspección de fecha 26 de Septiembre del 2017 es del todo ilegal en la medida que fue ejecutada por un inspector que no estaba comisionado en la orden de inspección identificada con el número 012-001-RS-155/2017-P y peor aún esta se diligencio sin la presencia de dos testigos, todo esto en clara contravención de los artículos 239 y 240 de la Ley 878 del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero y 142 del Reglamento de la Ley número 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de los Residuos del Estado de Guerrero.

c) TERCER CONCEPTO DE IMPUGNACION. - Se señaló que el acta de inspección diligenciada el 26 de Septiembre del 2017 se llevó de forma por demás ilegal en la medida que no se cumplió con el contenido del artículo 240 de la de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero en la medida que la identificación 05 no contaba con el indicativo de quien la expidió y bajo que facultades lo hizo.

d) QUINTO CONCEPTO DE IMPUGNACION. - La sanción es del todo ilegal pues se dicto(sic) y notifico(sic) fuera del plazo establecido en el artículo 149 del Reglamento de la Ley número 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de los Residuos del Estado de Guerrero, así como el plazo instituido en el artículo 60 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo de aplicación supletoria de conformidad con el artículo 5 de la Ley 878 del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero.

Es evidente que el estudio de estos argumentos y su validación nos lleva claramente a una nulidad que imposibilitaría a la Procuraduría de protección Ecológica del Estado de Guerrero a repetir esta resolución del 2 de Abril del 2018, esto considerando además que si podían estudiarse pues la oportunidad de poder argumentar en contra de ellos se perfecciona una vez que culmina el procedimiento donde se dan, es decir, la sanción que da fin a este procedimiento.

En efecto la serie de ilegalidades cometidas a lo largo de un procedimiento administrativo pueden ser impugnadas hasta el dictado de la resolución definitiva, ya que es en ese momento cuando la serie de deficiencias causan un perjuicio al gobernado a través de la multa impuesta.

El momento para hacer valer los vicios de ilegalidad en contra del procedimiento (orden de inspección, oficio de comisión y acta de verificación) se genera cuando se dicta la resolución definitiva, que no es más que la consecuencia de las observaciones señaladas en la visita, ya que; previo a la multa, la orden de inspección y la verificación, por sí mismas, no constituyen una resolución o acto de carácter definitivo sujeto a un juicio contencioso administrativo, pero se pueden impugnar hasta el momento en que se dicte la resolución que se fundamente en ellos.

Sirve de apoyo a lo expuesto los siguientes criterios jurisprudenciales cuyo rubro, texto, y datos de identificación son del tenor literal siguiente, acreditando que el subrayado es propio.

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA AL TRASCENDER A LA RESOLUCIÓN QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN. Conforme al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la orden de visita domiciliaria expedida en ejercicio de la facultad del Estado para verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes debe: a) constar en mandamiento escrito; b) ser emitida por autoridad competente; c) contener el objeto de la diligencia; y, d) satisfacer los demás requisitos que fijan las leyes de la materia. Ahora bien, en virtud de dicho mandamiento, la autoridad tributaria puede ingresar al domicilio de las personas y exigirles la exhibición de libros, papeles o cualquier mecanismo de almacenamiento de información, indispensables para comprobar, a través de diversos actos concatenados entre sí, que han acatado las disposiciones fiscales, lo que implica la invasión a su privacidad e intimidad. En esa medida, al ser la orden de visita domiciliaria un acto de autoridad cuyo inicio y desarrollo puede infringir continuamente derechos fundamentales del visitado durante su práctica, ya sea que se verifique exclusivamente en una diligencia o a través de distintos actos vinculados entre sí, debe reconocerse la procedencia del juicio de amparo para constatar su apego a lo previsto en la Constitución General de la República y en las leyes secundarias, con el objeto de que el particular sea restituido, antes de la consumación irreparable de aquellos actos, en el goce pleno de los derechos transgredidos por la autoridad administrativa. Por ende, la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo cual no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el juicio de amparo, promovido contra la liquidación respectiva o la resolución que ponga fin a los medios ordinarios de defensa procedentes en su contra, al tenor de los párrafos tercero y cuarto de la fracción XII del artículo 73 de la Ley referida, los vicios constitucionales o legales que pudiese tener la señalada orden cuando no haya sido motivo de pronunciamiento en diverso juicio de amparo.

Contradicción de tesis 1/2008-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 6 de octubre de 2011. Unanimidad de once votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.

El Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de febrero en curso, aprobó, con el número 2/2012 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, a veintisiete de febrero de dos mil doce.

Jurisprudencia identificada con el número P/J2/2012 (10a.) emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima

Época, publicada en el entonces Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1, página 61.

ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SON IMPUGNABLES, POR REGLA GENERAL, A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, HASTA QUE SE PRODUZCA LA RESOLUCIÓN FINAL EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Las actas de visita domiciliaria o auditoría fiscal encuadran en la categoría de actos de trámite o instrumentales, ya que no ponen fin a la vía administrativa, sino que sólo sirven para ilustrar y aportar todos los datos necesarios para que recaiga una decisión final que, en su caso, se manifestará con el establecimiento de una liquidación o la imposición de una obligación (actos definitivos o resolutorios); de ahí que, por regla general, dichas actas no sean impugnables mediante el juicio de garantías conforme al artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo; sin embargo, la inimpugnabilidad de las mencionadas actas es una simple regla de orden y no una regla absoluta, pues no puede afirmarse que los actos de trámite nunca sean impugnables aisladamente, es decir, habrá que esperar hasta que se produzca la resolución final del procedimiento, oportunidad en la cual podrán plantearse las irregularidades que el visitado aprecie sobre el modo en que el procedimiento se ha tramitado, así como sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos que la originaron, como la falta de identificación de los visitantes, entre otros; además, el amparo indirecto en contra del resultado final de la visita fiscal domiciliaria sólo sería procedente de conformidad con el precepto indicado, por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, excepto que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia, que se trate de amparo contra leyes o actos que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación, supuestos en que el amparo procederá desde luego; de no ser así, el juicio de garantías sería improcedente en términos de la fracción XV del artículo 73 de la ley citada, habida cuenta de que en contra del resultado final de esa visita -resolución definitiva-, el particular afectado, en acatamiento al principio de definitividad que rige el juicio de garantías, tiene la carga de agotar el recurso, juicio o medio de defensa legal que proceda, por virtud del cual aquél pueda ser modificado, revocado o nulificado.

Contradicción de tesis 39/2000-PL. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 14 de marzo de 2003. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Luis Rafael Cano Martínez.

Tesis de jurisprudencia 24/2003. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de marzo de dos mil tres.

Jurisprudencia identificada con el número 2a./J. 24/2003, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Abril de 2003, Página 147.

ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. EL AMPARO ES IMPROCEDENTE EN SU CONTRA, PORQUE NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES FISCALES DEFINITIVAS. Las actas de

inspección o auditoría fiscal encuadran dentro de la categoría de actos de trámite o instrumentales, ya que no ponen fin a la vía administrativa, sino que sólo sirven para ilustrar y aportar todos los datos necesarios para que recaiga una decisión final que, en su caso, se manifestará con la forma de liquidación (acto administrativo definitivo o resolutorio), de ahí que, por regla general, dichas actas no sean impugnables. Sin embargo, la irrecurribilidad de tales actas es una regla de orden y no una regla material absoluta, pues no se puede afirmar que los actos de trámite no son impugnables o inmunes a los medios de defensa. Lo que quiere decirse, simplemente, es que los actos de trámite, no son impugnables aisladamente, sino en su caso, hasta que se produzca la resolución final del procedimiento, oportunidad en la cual podrán plantearse todas las irregularidades que el visitado aprecie sobre el modo en que el procedimiento se ha tramitado, así como sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos que lo originaron, como falta de identificación de los visitadores, entre otros.

Amparo en revisión 1908/98. Sushi Servicios, S.A. de C.V. 2 de septiembre de 1998. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel.

Tesis aislada número 2a. CXLIII/98, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Diciembre de 1998, página 421.

En ese sentido el a quo contravino el contenido del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, así como el 136 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 763, en la medida que el estudio de estos argumentos; de ser procedentes, nos llevarían a la nulidad absoluta de la sanción del 26 de Noviembre del 2020, sin embargo al no hacerlo no se está administrando justicia de forma completa y menos se está otorgando el mayor beneficio posible al peticionario de justicia.

De esta forma es patente que la omisión en la que incurrió el a quo contraviene de forma notoria el contenido de los artículos señalados en párrafos atrás pues no se está administrando justicia de forma completa, en tal medida es factible la revocación de esta sentencia del 19 de noviembre del 2021 para el erecto de entrar al estudio de los argumentos aquí planteados nuevamente a través del presente escrito.

Sirve de abono a lo anterior el siguiente criterio jurisprudencial que dispone en su texto lo siguiente:

DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU EXAMEN NO SÓLO DEBE ATENDER A SU APARTADO DE CONCEPTOS DE ANULACIÓN, SINO A CUALQUIER PARTE DE ELLA DONDE SE ADVIERTA LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS ESENCIALES DE LA CAUSA DE PEDIR. Conforme al artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (correlativo del precepto 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben resolver la pretensión efectivamente planteada en la demanda, pudiendo invocar hechos notorios e, incluso, examinar, entre otras cosas, los agravios, causales de ilegalidad y demás razonamientos

de las partes. Consecuentemente, la citada demanda constituye un todo y su análisis no sólo debe atender a su apartado de conceptos de anulación, sino a cualquier parte de ella donde se advierta la exposición de motivos esenciales de la causa de pedir, con la finalidad de resolver la pretensión efectivamente planteada, pues el hecho de que las sentencias del referido tribunal se funden en derecho y resuelvan sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, implica el estudio de ésta en su integridad y no en razón de uno de sus componentes.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 33/2006. Juan Manuel Zamudio Díaz. 15 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Elizabeth Arrañaga Pichardo.

Revisión fiscal 242/2006. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, encargado de la defensa jurídica de las autoridades demandadas. 11 de octubre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Silvia Fuentes Macías.

Amparo directo 248/2008. Compañía Mexicana de Ofisistemas, S.A. de C.V. 8 de octubre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Valentín Omar González Méndez.

Amparo directo 38/2009. Encuadernación Ofgloma, S.A. 4 de marzo de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Valentín Omar González Méndez.

Amparo directo 57/2009. Irma Moreno Neyra. 22 de abril de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Juan Daniel Torres Arreola.

Jurisprudencia identificada con el número I.7o.A. J/46, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Agosto del 2009, página: 1342.

IV.- De inicio, se estima pertinente precisar que los aspectos torales de los agravios hechos valer por la autorizada de la recurrente Procuraduría de Protección Ecológica del Estado de Guerrero, ahora Procuraduría de Protección Ambiental del Estado de Guerrero, en el recurso de revisión con número de toca TJA/SS/REV/333/2023, esencialmente son los siguientes:

- Señala que la Magistrada Instructora hace alusión a la resolución de fecha doce de marzo de dos mil diecinueve, que esa autoridad no reconoce, ya que de acuerdo a las constancias que obran en autos la resolución fue emitida el dos de abril de dos mil dieciocho, por lo que, se estima se trata de un error involuntario, pues en otras hojas de la misma se asienta en forma correcta la fecha y su número de expediente;

- Aduce, que en la resolución impugnada en el juicio de origen se impusieron dos multas mínimas establecidas el numeral 254 fracción II, de la Ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en el Estado, y artículo 148 inciso B), fracción II de la Ley 593 de Aprovechamientos y Gestión Integral de Residuos del Estado de Guerrero, las cuales se encuentran fundadas y motivadas, y al tratarse de multas mínimas esa autoridad no estaba obligada a razonar los criterios y fracciones señaladas en el artículo 256 de la Ley 878 de Equilibrio Ecológico;
- Manifiesta que su representada al emitir la resolución de dos de abril de dos mil dieciocho, cumplió con las dos legislaciones ambientales, que se encuentra debidamente fundada y motivada, por lo que solicita se revoque y se ordene dictar una nueva sentencia en la que se reconozca la validez de la resolución impugnada.

Ponderando los argumentos vertidos por la autoridad demandada a juicio esta Sala Colegiada resultan **parcialmente fundados pero insuficientes para revocar** la sentencia definitiva recurrida, por las siguientes consideraciones:

Es **fundado** el argumento de la recurrente en el sentido de que en la sentencia recurrida la Magistrada Instructora hace alusión a la resolución de fecha doce de marzo de dos mil diecinueve, y que de acuerdo a las constancias que obran en autos la resolución fue emitida el dos de abril de dos mil dieciocho, por lo que, estima se trata de un error involuntario, pues en otras hojas de la misma se asienta en forma correcta la fecha y su número de expediente.

Al respecto, una vez analizada la sentencia definitiva recurrida se observa que efectivamente en el considerando sexto párrafo primero, la A quo señala que el acto impugnado es la resolución de fecha doce de marzo de dos mil diecinueve, **sin embargo, a juicio de esta Sala revisora, tal circunstancia, es insuficiente para revocar la declaratoria de nulidad determinada en la resolución recurrida** en virtud de que, debe tomarse en cuenta que la resolución es un todo, y de la sentencia definitiva controvertida se desprende que se precisó el acto impugnado, esto es, la resolución administrativa de dos de abril de dos mil dieciocho, y se declaró la nulidad de la misma, **por tanto, de acuerdo al resultando 1 y**

considerandos primero, segundo, sexto fojas 5 y 7, de la sentencia definitiva recurrida, la nulidad es por cuanto a la resolución administrativa impugnada de fecha dos de abril de dos mil dieciocho, emitida en el expediente número 012-001-RS-PROPEG-076/2017-V, por el Procurador de Protección Ecológica del Estado de Guerrero, ahora Procurador de Protección Ambiental del Estado de Guerrero, por lo que, la incongruencia invocada, se reitera es insuficiente para revocar la nulidad de la resolución impugnada.

Por otra parte, respecto a que en la resolución impugnada en el juicio de origen se impusieron dos multas mínimas establecidas el numeral 254 fracción II, de la Ley 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en el Estado, y artículo 148 inciso B), fracción II de la Ley 593 de Aprovechamientos y Gestión Integral de Residuos del Estado de Guerrero, las cuales se encuentran fundadas y motivadas, y al tratarse de multas mínimas esa autoridad no estaba obligada a razonar los criterios y fracciones señaladas en el artículo 256 de la Ley 878 de Equilibrio Ecológico, a juicio de esta Sala Colegiada es **inoperante** dicho argumento, ya que si bien se impusieron multas mínimas en la resolución impugnada en el juicio de origen, esto no exime a la autoridad emisora que al determinar las multas tenga que cumplir con los requisitos formales de fundamentación y motivación, puesto que pertenece al rubro de aprovechamientos de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1 y 9 del Código Fiscal del Estado, número 429,¹ y que constituyen ingresos que percibe el Estado, para cubrir el gasto público.

De igual manera es **inoperante** el argumento consistente en que su representada al emitir la resolución de dos de abril de dos mil dieciocho cumplió con las dos legislaciones ambientales, que se encuentra debidamente fundada y motivada, por lo que solicita se revoque y se ordene dictar una nueva sentencia en la que se reconozca la validez de la resolución impugnada.

CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO NÚMERO 429

¹ ARTICULO 1o.- La Hacienda Pública del Estado de Guerrero, para cubrir el gasto público y demás obligaciones a su cargo, percibirá en cada ejercicio fiscal, las contribuciones, productos aprovechamientos y participaciones en ingresos federales que establezcan las leyes respectivas y los convenios de coordinación hacendaria que se hayan suscrito o que se suscriban para tales efectos.

ARTICULO 9o.- Son aprovechamientos los recargos, las multas y los demás ingresos del Estado no clasificables como contribuciones, productos o participaciones.

En efecto, dicho agravio se constituye por argumentos genéricos con los cuales la autorizada de la autoridad demandada no combate las consideraciones expuestas por la A quo en la sentencia controvertida, ya que no son tendientes a evidenciar que las razones que sustentan el fallo hubieren sido incorrectas; o que hubiere sido omisa en analizar algunas pruebas precisando de forma concreta a qué prueba se refiere, o bien que hubiere faltado a los principios de exhaustividad y congruencia; o cualquiera de las hipótesis de cumplimiento previstas por los artículos 136 y 137 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero; en esas circunstancias, esta Sala Superior considera que no basta la sola expresión de argumentos genéricos para que se proceda al estudio de oficio de la sentencia recurrida, sino que se deben precisar o especificar argumentos tendientes a desvirtuar lo resuelto en el fallo; es por ello que, debe declararse la inoperancia de los agravios, en cuanto a que los argumentos expuestos no logran construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al por qué de su reclamación, en consecuencia, este Órgano Colegiado determina que los agravios expuestos en el presente recurso de revisión son inoperantes, al resultar ambiguos y superficiales. Resulta aplicable la Jurisprudencia I.4o.A. J/48, con número de registro 173593, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, enero de 2007, que establece lo siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.”

(LO SUBRAYADO ES PROPIO)

De lo anterior, resulta evidente que los conceptos de agravios expuestos por la autorizada de la autoridad demandada Procuraduría de Protección Ecológica del Estado de Guerrero, ahora Procuraduría de Protección Ambiental del Estado de Guerrero, en el recurso de revisión con número de toca TJA/SS/REV/333/2023, deben declararse parcialmente fundados pero insuficientes para revocar la sentencia controvertida.

Por su parte, la parte actora ahora recurrente en el recurso de revisión con número de toca TJA/SS/REV/334/2023, en su único concepto de agravios substancialmente señala lo siguiente:

- Refiere que en su escrito de demanda planteó una serie de argumentos que de haberse estudiado llevarían a una nulidad que imposibilitaría a la demandada repetir la sanción de fecha dos de abril de dos mil dieciocho, ya que combaten las ilegalidades cometidas a lo largo del procedimiento administrativo, las cuales pueden ser impugnadas hasta el dictado de la resolución definitiva, ya que es ese momento cuando la serie de deficiencias causan un perjuicio al gobernado a través de la multa impuesta, ya que previo a la multa, la orden de visita de verificación, por sí mismas, no constituyen una resolución o acto de carácter definitivo sujeto a un juicio contencioso administrativo;
- Agrega que la A quo contravino el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el diverso 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, así como el 136 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, al no administrar justicia de forma completa y no otorgar el mayor beneficio al peticionario de justicia, por omitir el estudio de los argumentos planteados en la demanda, por lo que solicita se revoque la sentencia recurrida.

Ponderando los argumentos vertidos por la parte actora a juicio esta Sala Colegiada resultan **fundados para modificar el efecto de la sentencia definitiva recurrida**, por las consideraciones siguientes:

La parte actora señaló como acto impugnado la resolución de fecha dos de abril de dos mil dieciocho, dictada por el Procurador de Protección

Ecológica del Estado de Guerrero, ahora Procurador de Protección Ambiental del Estado de Guerrero, en el expediente **012-001-RS-PROPEG-076/2017-V**, en la que se imponen a TIENDAS SORIANA S.A DE C.V., con domicilio en Avenida ----- de Acapulco de Juárez, Guerrero, dos sanciones, consistentes la primera en una multa de veinte Unidades de Medida de Actualización, equivalente a la cantidad de \$1509.80 (Mil quinientos nueve pesos 00/100 M.N.) por no contar con el resolutive en materia de impacto ambiental emitido por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos naturales del Estado; y la segunda consistente en la multa de diez mil Unidades de Medida de Actualización, equivalente a la cantidad de \$754,900.00 (Setecientos cincuenta y cuatro mil novecientos pesos 00/100 M.N.), por no haber tramitado el Plan de manejo para los residuos urbanos, desde la fecha de construcción y operación del proyecto.

Ahora bien, la Magistrada Instructora al resolver en definitiva con fundamento en el artículo 138 fracción II del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, declaró la nulidad de la resolución impugnada, al considerar que la sanción contenida en la resolución impugnada, se encuentra indebidamente fundada y motivada, porque no se aprecia como llevo a la determinar la referida sanción, al no establecer debidamente de dónde surge la cantidad de la sanción impuesta, y en términos del artículo 140 del mismo ordenamiento legal el efecto fue para que la autoridad demandada: *“(...) PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DEL ESTADO DE GUERRERO; dicte una nueva resolución en el expediente administrativo número 012-001-RS-PROPEG-076/2017-V, instaurado a la recurrente, resolución que debe estar debidamente fundada y motivada como lo estipula el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

No obstante se declaró la nulidad de la resolución impugnada, la parte actora se inconformó con el efecto dado a la sentencia definitiva, en virtud de que señala el recurrente la A Quo al resolver no realizó el análisis de los conceptos de nulidad contenidos en su escrito de demanda, los cuales le otorgan un mayor beneficio, ya que combaten las ilegalidades cometidas a lo largo del procedimiento administrativo (orden de de inspección, oficio de comisión y acta de verificación), las cuales pueden ser impugnadas hasta el dictado de la resolución definitiva.

Así tenemos que los conceptos de nulidad contenidos en su escrito de demanda y que señala el recurrente no fueron analizados, esencialmente los siguientes:

Como **primer concepto** de nulidad, señaló que la orden de inspección ordinaria de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, no cumplen con el artículo 239 de la Ley 878 de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero, y la Ley número 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de los Residuos del Estado de Guerrero, al ser genérica en la medida que requiere toda clase de documentos e información que conduzca a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas en las leyes, reglamentos y normas aplicables en la materia.

Expuso en el **segundo concepto** de nulidad, que el acta de inspección de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, es ilegal al haberse ejecutado en contravención de los artículos 239 y 240 de la Ley 878 del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero y 142 del Reglamento de la Ley número 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de los Residuos del Estado de Guerrero, en virtud de que fue ejecutada por un inspector que no estaba comisionado en la orden de inspección y sin la presencia de dos testigos.

En su **tercer concepto** de nulidad que el acta de inspección de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, es ilegal en la medida que la identificación usada no contenía quien la expidió y bajo qué facultades lo hizo en contravención del artículo 240 de la Ley 878 del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero.

Adujo en el **quinto concepto de nulidad** que la sanción es ilegal al dictarse y notificarse fuera del plazo establecido en el artículo 149 del Reglamento de la Ley número 593 de Aprovechamiento y Gestión Integral de los Residuos del Estado de Guerrero, así como el plazo instituido en el artículo 60 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo de aplicación supletoria de conformidad con el artículo 5 de la Ley 878 del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero.

Conceptos de nulidad primero y segundo, que a juicio de esta Sala revisora

son fundados para declarar la nulidad, ya que no obstante la autoridad demandada demostró haber exhibido la orden de inspección en el momento del levantamiento del acta de inspección de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, por escrito, emitida por autoridad competente, y las disposiciones legales en que se funden, sin embargo, de la referida no se desprende que el inspector ----- haya sido autorizado para actuar en la visita de inspección, aunado a que en la orden de inspección de referencia, no se precisa el objeto de la visita, su alcance de ésta, ya que señala que se deberá dar toda clase de documentos e información que conduzca a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas en las leyes, reglamentos y normas aplicables en la materia, transgrediendo los artículos 239 y 240 de la Ley número 878 de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero, que se transcriben a continuación:

“ARTÍCULO 239.- La Procuraduría, podrá realizar, por conducto de personal debidamente autorizado, visitas de inspección, sin perjuicio de otras medidas previstas en las leyes estatales u ordenamientos municipales que puedan llevar a cabo para verificar el cumplimiento de esta Ley. Dicho personal, al realizar las visitas de inspección, deberá contar con el documento oficial que lo acredite o autorice a practicar la inspección o verificación, así como con la orden escrita debidamente fundada y motivada, expedida por la autoridad competente, en la que se precisará el lugar o zona que habrá de inspeccionarse, el objeto de la diligencia y el alcance de ésta.

ARTÍCULO 240.- El personal autorizado, al iniciar la inspección se identificará debidamente con la persona con quien se entienda la diligencia, exhibiéndole, para tal efecto la credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente y le mostrará la orden respectiva, entregándole original de la misma con firma autógrafa, requiriéndola para que en el acto designe dos testigos que darán fe de todo lo que en aquélla ocurriere.

(LO SUBRAYADO ES PROPIO)

Es de similar criterio la tesis con número de registro digital: 177739, Novena Época, en materias Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, cuyo rubro y texto es el siguiente:

“VISITA DE INSPECCIÓN PRACTICADA POR LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE. LA ORDEN RESPECTIVA DEBE PRECISAR SU OBJETO. De los requisitos que establece el artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para el efecto de que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, por conducto de su personal debidamente autorizado, realice visitas de

inspección con el propósito de verificar el cumplimiento de dicho ordenamiento, el relativo al objeto de la diligencia debe precisarse en la orden respectiva de manera determinada y no genérica, para así dar seguridad al gobernado y no dejarlo en estado de indefensión, ya que lo contrario no produce certidumbre en cuanto a lo que se verifica por parte de las autoridades correspondientes, además de que puede dar pauta a abusos de autoridad, pues deja al arbitrio del personal las facultades de inspección. Tal determinación se satisface si, por ejemplo, en el documento respectivo se consigna que lo que habrá de inspeccionarse es el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los ordenamientos legales aplicables en materia ecológica, como pueden ser las relacionadas con la ocupación, uso, aprovechamiento y explotación de la zona federal marítimo terrestre, los terrenos ganados al mar y cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas. La satisfacción de tal requisito, sin embargo, habrá de apreciarse con medida, pues no debe caerse en el absurdo de obligar a la autoridad a exagerar en su especificación, hasta el punto de exigirle que invoque los capítulos, artículos, incisos, subincisos o apartados de cada una de las leyes que se citan, cuyo cumplimiento pretende verificar, ya que de proceder en ese sentido, se provocaría que con un solo dato que faltara, el objeto de la inspección se considerara impreciso, lo cual restringiría ilegalmente las facultades con que cuenta la citada procuraduría en las materias de que trata la propia legislación.

De igual manera es aplicable al caso concreto la tesis con número de registro 177738, en materia administrativa, publicada en el Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que literalmente señala:

“VISITAS DE INSPECCIÓN EN MATERIA ECOLÓGICA. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE QUE LAS PRACTICAN. De la interpretación armónica de los artículos 162 y 163 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, con los diversos 62, 63 y 65 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la primera, se desprende que las autoridades competentes, como la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, con el objeto de vigilar el cumplimiento de las disposiciones inmersas en ellas, podrán realizar visitas de inspección o verificación, y que éstas se llevarán a cabo únicamente por personal autorizado, previa exhibición de identificación vigente y de la orden escrita con firma autógrafa, expedida por la autoridad competente. En este sentido, de las disposiciones ordinarias invocadas, en relación con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que la identificación del funcionario que intervenga en la práctica de una inspección ordenada por dicha autoridad en ejercicio de sus facultades, debe llevarse a cabo al inicio de la diligencia correspondiente y ante la persona con quien se entienda ésta, asentando con claridad, en el acta respectiva, los datos de la credencial mediante la cual se identifique, plasmando las circunstancias que permitan inferir que ese documento cuenta con fotografía y que está vigente, así como la denominación de la dependencia que la emite; incluso, deberá adicionalmente precisarse que se mostró la orden respectiva e igualmente, que se entregó al visitado una copia de la misma con firma autógrafa, para así tener la plena certeza de que quien va a realizarla está autorizado por la autoridad que emite el mandamiento

y legitimado para practicar el acto de referencia. En consecuencia, en la circunstanciación del acta de inspección, cuando la identificación es el punto controvertido, sólo debe apreciarse si estos requisitos y no otros, se satisficieron a cabalidad por el verificador adscrito a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, a fin de determinar si se vulneró o no la esfera de garantías del gobernado, y en su caso, resolver si el proceder del inspector se apegó a los requisitos previstos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, al igual que en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para concluir si actuó o no como legítimo representante del organismo público que lo comisionó.”

No obstante las irregularidades anteriores, la autoridad demandada procedió a emitir la resolución administrativa de fecha dos de abril de dos mil dieciocho, en la que determinó sancionar a TIENDAS SORIANA S.A DE C.V., con domicilio en Avenida ----- de Acapulco de Juárez, Guerrero, imponiéndole dos multas, la primera de veinte Unidades de Medida de Actualización, equivalente a la cantidad de \$1509.80 (Mil quinientos nueve pesos 00/100 M.N.) por no contar con el resolutive en materia de impacto ambiental emitido por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos naturales del Estado; y la segunda la multa de diez mil Unidades de Medida de Actualización, equivalente a la cantidad de \$754,900.00 (Setecientos cincuenta y cuatro mil novecientos pesos 00/100 M.N.), por no haber tramitado el Plan de manejo para los residuos urbanos, desde la fecha de construcción y operación del proyecto, vulnerando en perjuicio de la parte actora las formalidades esenciales del procedimiento administrativo de las visitas de inspección establecidas en los artículos 239, 240 y 241 de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero, así como lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido se concluye que debe prevalecer la declaratoria de nulidad de la resolución de fecha **dos de abril del año dos mil dieciocho, dictada en el expediente administrativo número 012-001-RS-PROPEG-076/2017-V**, nulidad que es de manera absoluta, al derivar de una visita de inspección que no puede surtir sus efectos jurídicos, por estar afectada de invalidez absoluta, al ser improcedente reponerla ya que no podría volver a realizarse en las mismas circunstancias de tiempo y modo en las cuales se verificó el veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete.

En las narradas consideraciones, al resultar parcialmente **fundados pero insuficientes** los agravios expresados por la autorizada de la autoridad

demandada Procuraduría de Protección Ecológica del Estado de Guerrero, ahora Procuraduría de Protección Ambiental del Estado de Guerrero, en el recurso de revisión con número de toca TJA/SS/REV/333/2023, y por otra parte, **fundados los agravios hechos valer por la parte actora**, para modificar la sentencia definitiva recurrida, en ejercicio de las facultades jurisdiccionales que el artículo 190 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, y 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, otorgan a esta Sala Colegiada, debe **MODIFICARSE la sentencia definitiva recurrida de fecha nueve de diciembre de dos mil diecinueve**, dictada por la Sala Regional Acapulco I, de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en el expediente número **TJA/SRA/II/279/2019**, y en consecuencia **SE CONFIRMA LA NULIDAD de la resolución administrativa del dos de abril del año dos mil dieciocho, emitida en el expediente administrativo número 012-001-RS-PROPEG-076/2017-V**, nulidad que **es de manera absoluta**, en virtud de que deriva de una visita de inspección que no puede surtir sus efectos jurídicos, por estar afectada de invalidez absoluta, lo anterior, en atención a las consideraciones expuestas en el presente fallo.

Dados los razonamientos expuestos y con fundamento en los artículos 218 fracciones VIII del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado, así como el diverso 21 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 467, es de resolverse y se;

RESUELVE

PRIMERO.- Es **parcialmente fundados pero insuficientes los agravios** esgrimidos por la autorizada de la autoridad demandada Procuraduría de Protección Ecológica del Estado de Guerrero, ahora Procuraduría de Protección Ambiental del Estado de Guerrero, en el recurso de revisión a que se contrae el toca número **TJA/SS/REV/333/2023**, para **REVOCAR** la sentencia definitiva recurrida;

SEGUNDO.- Son **fundados pero suficientes** los agravios esgrimidos por la parte actora en el recurso de revisión, a que se contrae el toca número **TJA/SS/REV/334/2023**, para modificar el efecto de la sentencia definitiva recurrida, en consecuencia;

TERCERO.- Se **CONFIRMA** la declaratoria de nulidad contenida en la sentencia definitiva de fecha **nueve de diciembre de dos mil diecinueve**, emitida por la Sala Regional Acapulco I, de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en el expediente número **TJA/SRA/I/279/2019**, y únicamente se **procede a MODIFICAR EL EFECTO de la misma, en los términos precisados por esta Sala Superior** en la última parte del considerando CUARTO de la presente resolución.

CUARTO.- Notifíquese la presente resolución en los términos del artículo 30 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero.

QUINTO.- Con copia autorizada de la presente resolución devuélvase el expediente principal a la Sala Regional de origen y en su oportunidad, archívense las presentes actuaciones como asunto totalmente concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad los CC. Magistrados LUIS CAMACHO MANCILLA, OLIMPIA MARÍA AZUCENA GODÍNEZ VIVEROS, MARTHA ELENA ARCE GARCÍA, HÉCTOR FLORES PIEDRA, y JORGE ALBERTO ALEMÁN APONTE, habilitado para integrar Pleno por excusa presentada por la Magistrada EVA LUZ RAMÍREZ BAÑOS, siendo ponente el cuarto de los nombrados, ante el Secretario General de Acuerdos JESÚS LIRA GARDUÑO, que da fe. -----

LIC. LUIS CAMACHO MANCILLA
MAGISTRADO PRESIDENTE

**MTRA. OLIMPIA MARÍA AZUCENA
GODÍNEZ VIVEROS**
MAGISTRADA

DRA. MARTHA ELENA ARCE GARCÍA
MAGISTRADA

DR. HÉCTOR FLORES PIEDRA
MAGISTRADO

LIC. JORGE ALBERTO ALEMÁN APONTE
MAGISTRADO HABILITADO

LIC. JESÚS LIRA GARDUÑO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS