

PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA

EXPEDIENTE NÚMERO FA/004/2017
TIPO DE JUICIO JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SENTENCIA RECURRIDA *****
ACUERDO RECURRIDO DESECHAMIENTO DE DEMANDA
MAGISTRADO PONENTE: MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO
SECRETARIA PROYECTISTA: ROXANA TRINIDAD ARRAMBIDE MENDOZA
SECRETARIA GENERAL: IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ

RÉCURSO DE APELACIÓN: SFA/007/2018

SENTENCIA: *****

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, diez de julio de dos mil dieciocho.

ASUNTO: resolución del foga SFA/007/2018, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la licenciada ***** , en su carácter de apoderada jurídica de ***** , en contra de la sentencia 001/2018, de fecha siete de marzo de dos mil dieciocho, dictada por la PRIMERA SALA UNITARIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, dentro del expediente FA/004/2017, relativo al juicio contencioso administrativo promovido por ***** , en contra de ***** .

ANTECEDENTES:

PRIMERO. Con fecha siete de marzo de dos mil dieciocho se dictó la sentencia impugnada, cuyos puntos resolutivos son del tenor literal siguiente:

PRIMERO. Ha procedido el Juicio Contencioso Administrativo incoado por ***** en contra de ***** , en términos de los artículos 2 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza así como 3, 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. La Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza declara la nulidad de la resolución administrativa ***** pronunciada por ***** , misma que recayó al recurso de revisión interpuesto por ***** , en virtud de que se emitió en contravención de los artículos 4 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 172 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 180 y 196 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza; 4º fracción V y 105 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; así como 60 del Reglamento de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza en Materia de Impacto Ambiental, en cuanto al fondo del asunto; a efecto de que se emita una nueva resolución por parte de la autoridad demandada, en los términos asentados en el considerando SEXTO de la presente sentencia, declarando la nulidad de la sanción administrativa impuesta a *****.

TERCERO. La ***** deberá dar cumplimiento a lo ordenado en el presente fallo, dentro de los quince días siguientes contados a partir de que la sentencia quede firme de acuerdo con lo señalado en el artículo 85 fracción IV de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

CUARTO. Con fundamento en el artículo 26 fracción III de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a la parte actora ***** y a la autoridad demandada ***** , en los domicilios que, respectivamente, señalaron para recibir notificaciones.

SEGUNDO. Inconforme la ***** con la mencionada resolución, por conducto de su apoderada jurídica, licenciada ***** , la recurrió en apelación; recurso que fue admitido por la Presidencia de este Tribunal mediante auto de fecha diez de abril de dos mil dieciocho, en el que además se designó al magistrado MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO, como magistrado ponente, a fin de realizar el proyecto de resolución correspondiente, el cual, el día de hoy, se somete a la decisión del Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

R A Z O N A M I E N T O S



PRIMERO. Competencia. La competencia para resolver el presente recurso de apelación corresponde al Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos de los artículos 95 y 96 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y 10, apartado B, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. Efectos del recurso. Conforme a lo dispuesto por el numeral 97 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el recurso de apelación tiene por objeto que el Pleno de la Sala Superior confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias.

TERCERO. Agravios. Mediante escrito de fecha veintidós de marzo dos mil dieciocho, la *****, por conducto de su apoderada jurídica, interpuso el recurso de apelación en estudio, exponiendo los agravios de su intención, mismos que aquí se tiene por reproducidos como si a la letra se insertasen, sin que ello le genere agravio al inconforme, de acuerdo con la tesis de jurisprudencia con registro digital 164618, aplicable por identidad de razón, de rubro: CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.

CUARTO. Relación de antecedentes necesarios. Para una mejor comprensión del caso que nos ocupa, resulta conveniente transcribir los siguientes antecedentes:

a) Mediante resolución administrativa *****, de fecha diecinueve de agosto de dos mil dieciséis, el *****, impuso a ***** una sanción administrativa consistente en una multa por la cantidad de \$***** (*****m.n.) demanda que se registró bajo el número *****.

b) Por resolución administrativa RR 2/2017 del veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, se resolvió el recurso de revisión interpuesto por *****, apoderado legal de *****, en contra de la resolución administrativa *****, mismo que fue desechado por estimarse improcedente.

c) Contra la anterior determinación, *****, promovió juicio contencioso administrativo en contra de *****, pretendiendo la nulidad de la resolución *****, de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete; juicio que fue resuelto por sentencia 001/2018, emitida por la Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal de Justicia Administrativa, en la que se declaró la nulidad del acto administrativo impugnado; sentencia que constituye la materia del presente recurso de apelación, promovido por *****.

QUINTO. Solución del caso. El análisis de las constancias que integran la presente causa permite declarar **infundados** los motivos de inconformidad planteados por la recurrente, en base a las siguientes consideraciones:

Argumenta la apelante, que debe revocarse la resolución de fecha siete de marzo de dos mil dieciocho, que resolvió el juicio contencioso administrativo promovido por su representada. Al respecto sostiene:

1. Que la sentencia impugnada coarta el ejercicio de las atribuciones legales de la ***** y por consecuencia las de *****, relativas a la protección del derecho a un ambiente sano y adecuado para el bienestar de las personas, contenido en los artículos 4, párrafo quinto, de la Constitución Política Mexicana y 172 de la Constitución Política de Coahuila de Zaragoza; resolución que además le impide aplicar debidamente las disposiciones relativas a las facultades para la imposición de sanciones administrativas por parte de *****, para el caso de incumplimiento de las condicionantes previstas en una autorización en materia de impacto ambiental.



2. Que la sentencia apelada no está fundada ni motivada adecuadamente, ya que no se configuran los supuestos de la fracción IV del artículo 86 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, para declarar la nulidad de la resolución del recurso de revisión *********, emitida por su representada.

3. Que este Tribunal de Justicia Administrativa interpreta erróneamente el numeral 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, al señalar que ********* debió considerar incorrecto que ********* no haya aplicado el artículo 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, al que remite el artículo 60 del Reglamento de la referida ley, en materia de impacto ambiental.

4. Que el incumplimiento de una condicionante (como la que se le impuso en la especie a la demandante) y alguno de los supuestos del artículo 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, traerá como consecuencia la aplicación de las medidas de seguridad que correspondan (clausura temporal o definitiva, total o parcial), pero que sin embargo, la sanción económica (multa) no constituye una medida de seguridad.

Por lo cual, considera que la Primera Sala de este Tribunal interpreta de forma equivocada el citado numeral 180, ya que, dice la apelante, para imponer la sanción administrativa consistente en una multa no tienen por qué configurarse los supuestos del artículo 180, lo que a su juicio se desprende del segundo párrafo del mismo numeral, que establece: *Lo anterior sin perjuicio del ejercicio de las acciones civiles y penales que procedan por las irregularidades detectadas por la Procuraduría en el ejercicio de sus atribuciones de inspección y vigilancia.*

Que además resulta aplicable el segundo apartado del artículo 60 del Reglamento de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, en materia de impacto ambiental, que señala que la medida de seguridad será aplicada independientemente de las medidas correctivas y las sanciones que correspondan, y que por lo tanto, las medidas correctivas y las sanciones que impuso la Procuraduría no son medidas de seguridad ni tampoco dependen unas de otras.

5. Que si bien es cierto, la persona moral *********, no generó ninguno de los supuestos de riesgo y daño ambiental que dispone el artículo 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, sí infringió la ley al desobedecer e incumplir con una de las condicionantes a que se sujetó por su evaluación de impacto ambiental, por lo que *********, en ejercicio de sus facultades, y de acuerdo a su resolución, impuso en forma fundada y motivada una sanción económica.

6. Finalmente, la recurrente cita como aplicables las tesis aisladas de rubro: DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU CONTENIDO Y, PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL. SU FUNDAMENTO EN LAS OBLIGACIONES DE PROTECCIÓN Y GARANTÍA DEL DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR DE LAS PERSONAS Y ELEMENTOS QUE LE SON PROPIOS.

Como ya se anticipó, son **infundados** los agravios en estudio.

Por lo que hace al agravio identificado con el número **1**, no es cierto que la resolución apelada, que declaró la nulidad de la resolución administrativa *********, coarte el ejercicio de las atribuciones legales de la ********* y por consecuencia las de *********, relativas a la protección del derecho a un ambiente sano y adecuado para el bienestar de las personas, y que además le impida a *********, aplicar debidamente las disposiciones relativas a las facultades para la imposición de sanciones administrativas por parte de la para el caso



incumplimiento de las condicionantes previstas en una autorización en materia de impacto ambiental.

Lo anterior se considera así, toda vez que como resulta de explorado derecho, las autoridades se encuentran sometidas, por imperativo del artículo 16 de la Constitución Política Mexicana, al principio de legalidad, consistente, en esencia, en que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite.

El principio de legalidad de los actos de autoridad constituye una de las bases fundamentales del Estado de Derecho, que tiene por finalidad proteger a las personas frente a actos arbitrarios de la autoridad que puedan afectar su libertad, su familia, su domicilio, sus papeles o posesiones.

De ahí que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya sostenido que dentro del sistema constitucional que nos rige, ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto de la ley; que el requisito de fundamentación y motivación que exigido por el artículo 16 Constitucional implica una obligación para las autoridades, de cualquier categoría que estas sean, de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución; que dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley; y, que los actos de autoridades administrativas que no estén autorizados por ley alguna, importan violación de garantías.

Lo expuesto encuentra sustento, en lo conducente, en las tesis siguientes:

Época: Novena Época
Registro: 184546
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XVII, Abril de 2003
Materia(s): Común
Tesis: I.3o.C.52 K

ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES.

De lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende que la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos, a saber: 1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y, 3) que en los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento. Cabe señalar que la primera de estas exigencias tiene como propósito evidente que pueda haber certeza sobre la existencia del acto de molestia y para que el afectado pueda conocer con precisión de cuál autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias. Asimismo, que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente significa que la emisora esté habilitada constitucional o legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo. Y la exigencia de fundamentación es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar. Presupuestos, el de la fundamentación y el de la motivación, que deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 10303/2002. Pemex Exploración y Producción. 22 de agosto de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Época: Novena Época

Registro: 175773

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Tomo XXIII, Febrero de 2006

Materia(s): Administrativa

Tesis: IV.2o.A.169 A

Página: 1906

REVOCACIÓN DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL JUICIO DE NULIDAD. AUN CUANDO BENEFICIE AL PARTICULAR DEBE FUNDARSE Y MOTIVARSE PARA PRODUCIR EL SOBRESEIMIENTO, ACORDE CON LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

El artículo 215, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación autoriza a las autoridades demandadas a revocar la resolución impugnada en la contestación de la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción, y el numeral 203, fracción IV, del citado código señala que procede el sobreseimiento si la autoridad demandada deja sin efecto el acto impugnado; pero, para que la revocación conduzca al sobreseimiento, debe estar debidamente fundada y motivada, dado que las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les confiere la ley; por ello, aun cuando la resolución que se deja sin efectos haya establecido una carga fiscal y no obstante que la revocación tenga como finalidad subsanar irregularidades que la propia autoridad advierta, su revocación debe cumplir con las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, en relación con el numeral 38, fracción III, del propio código; esto es, fundarse y motivarse de modo que el gobernado pueda conocer las irregularidades que generaron la revocación, así como la manera en que serán subsanadas por la autoridad, para que esté en aptitud de conocer si ese nuevo acto satisface o no las exigencias legales por las que fue tildado de nulo y así, en caso de un futuro requerimiento, estar en posibilidad de efectuar su debida defensa en un nuevo juicio, cuando estime que ese fallo aún adolece de causas de anulación.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 170/2005. Consultores y Asesores en Tecnología y Diseño, S.C. de R.L. de C.V. 31 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio Eduardo Alvarado Puente. Secretaria: Victoria Contreras Colín.

En este orden de ideas, si bien es cierto, ********* y a *********, les corresponde el ejercicio de las facultades legales relativas a la protección del derecho a un ambiente sano y adecuado para el bienestar de las personas, en términos de los artículos 4, párrafo quinto, de la Constitución Política Mexicana y 172 de la Constitución Política de Coahuila de Zaragoza, también lo es, que su ejercicio debe circunscribirse, invariablemente, al marco de los ordenamientos legales que rigen su actuar.

Entonces, si como se verá más adelante, las autoridades administrativas de que se trata, carecían de facultades legales para imponer a *****, la sanción administrativa consistente en una multa por la cantidad de \$***** (***** 00/100 m.n.), en la forma y términos en que lo hicieron, esto es, con violación al principio de legalidad consagrado en el artículo 16 Constitucional, se concluye que el actuar de la Sala de origen, al haber decretado la nulidad de la resolución administrativa *****, se encuentra apegada a derecho.

Igualmente es infundado el agravio número **2**, relativo a que la sentencia apelada no se encuentra fundada ni motivada adecuadamente, ya que no se configuran los supuestos de la fracción IV del artículo 86 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, para declarar la nulidad de la resolución del recurso de revisión *****.

En efecto, el precepto legal invocado por la apelante, en su fracción IV, a la letra dice:

Artículo 86.- Se declarará que una resolución administrativa es nula cuando se demuestre alguna de las siguientes causas:

[...]

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto;

[...]

A su vez, el promovente del juicio contencioso administrativo que nos ocupa, *****, alegó como causa de nulidad del acto administrativo impugnado, es decir, de la resolución administrativa *****, del veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, que resolvió el recurso de revisión interpuesto por *****, apoderado legal de *****, en contra de la resolución administrativa *****): INDEBIDAMENTE FUNDADA Y MOTIVADA EN CUANTO A LA INFRACCIÓN ATRIBUIDA.



Mientras que la Sala responsable, al resolver la nulidad del acto administrativo impugnado sostuvo, entre otros razonamientos, los siguientes:

[...] esta Primera Sala determina que la resolución que emitió ***** respecto a dicho concepto, dista de ajustarse a derecho, deviniendo nula, pues no consideró que ***** al momento de emitir la resolución administrativa ***** dejó de aplicar el artículo 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, al que remite el artículo 60 del Reglamento de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza en Materia de Impacto Ambiental, para ordenar la imposición de la sanción consistente en la multa por la cantidad de \$***** (***** 00/100), y en consecuencia ilegalmente, la autoridad demandada, aseveró en la resolución ***** que dicha multa fue fundada y motivada de acuerdo al mandato legal que exige la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, por las siguientes razones y bases legales [...].

De lo cual se concluye, que la actora efectivamente incumplió una de las condiciones previstas en la autorización antes referida, sin embargo, conforme al artículo 60 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza en Materia de Impacto Ambiental, es menester que aunado a dicho incumplimiento, se actualicen alguno de los supuestos jurídicos contemplados en la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza (que han sido señalados en párrafos que anteceden) para que la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Coahuila, esté en posibilidades de aplicar una sanción administrativa.

Lo que en la especie no sucedió [...].

Enseguida, la Primera Sala de este Tribunal invocó y aplicó en su resolución, ahora apelada, los **artículos 4** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y **172** de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, referentes al derecho fundamental a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar; los preceptos **180 y 182** de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza en Materia de Impacto Ambiental, relativos, respectivamente, a las medidas de seguridad que puede imponer ***** cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, o en casos de contaminación con repercusiones para los

ecosistemas, sus componentes o para la salud pública, y a las sanciones administrativas que se pueden imponer en los casos de violaciones a los preceptos de esta ley, sus reglamentos y las disposiciones que de ella emanen; y el numeral **60** del Reglamento de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza en Materia de Impacto Ambiental, que habla del incumplimiento a las condicionantes previstas en la autorización y de las medidas de seguridad, medidas correctivas y sanciones que corresponda aplicar.

En este orden de ideas, y si la fundamentación consiste en la cita de los preceptos legales aplicables al caso concreto, mientras que la motivación estriba en las razones, motivos y circunstancias que la autoridad expone al resolver en determinada forma, es decir, se traduce en el por qué del acto de autoridad, resulta claro que la Sala de origen, al emitir la resolución apelada, cumplió con el imperativo constitucional de fundar y motivar sus resoluciones.

Ello, toda vez que señaló las razones por las cuales, en su criterio, debía anularse el acto administrativo impugnado, en esencia, por dejar de aplicar el artículo 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, al que remite el artículo 60 del Reglamento de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza en Materia de Impacto Ambiental; además, citó los artículos de diversas leyes y reglamentos que estimó aplicables en la especie.

Lo anterior encuentra apoyo en la siguiente jurisprudencia:

Época: Novena Época

Registro: 203143

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo III, Marzo de 1996

Materia(s): Común

Tesis: VI.2o. J/43

Página: 769



FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construcciones, S.A. de C.V. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Revisión fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón.

Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez.

Amparo en revisión 597/95. Emilio Maurer Bretón. 15 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

Por ende, resulta aplicable en el caso a estudio la causa de nulidad prevista en la fracción IV del artículo 86 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, toda vez que la resolución administrativa impugnada se dictó en contravención a las disposiciones legales aplicables.

El agravio **3** expuesto por la apelante es infundado, pues en criterio de este órgano colegiado, y en comunión con lo resuelto por la Sala de origen, el artículo 60 del Reglamento de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, en Materia de Impacto Ambiental, remite expresamente al numeral 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, ante lo cual, *********,

ante el incumplimiento de una de las condicionantes previstas en la autorización concedida a *****, debió aplicar la multa impuesta a la referida negociación, únicamente si además de dicho incumplimiento se actualizaba alguno de las hipótesis previstas en el artículo 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, a saber: que exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, o en casos de contaminación con repercusiones para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública.

Para mayor claridad, se transcribe enseguida el texto literal de los referidos artículos que interesan:

Del Reglamento de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, en Materia de Impacto Ambiental:

Artículo 60.- Cuando el responsable de una obra o actividad autorizada en materia de impacto ambiental, incumpla con las condicionantes previstas en la autorización y se dé alguno de los casos del artículo 180 de la Ley, la Procuraduría, ordenará la imposición de las medidas de seguridad que correspondan, independientemente de las medidas correctivas y las sanciones que corresponda aplicar.

Lo anterior sin perjuicio del ejercicio de las acciones civiles y penales que procedan por las irregularidades detectadas por la Procuraduría en el ejercicio de sus atribuciones de inspección y vigilancia.

De la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza:

ARTICULO 180.- Cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública, la Secretaría o la autoridad que corresponda de los municipios, fundada y motivadamente, podrá ordenar alguna o algunas de las siguientes medidas de seguridad: la clausura temporal o definitiva, total o parcial, de las fuentes contaminantes de jurisdicción estatal o municipal, según corresponda.

Resulta evidente que las normas legales no se deben interpretar de manera aislada sino en forma sistemática, es decir,



condicionándolas con los preceptos de esa misma ley o de otras, como evidentemente lo son sus reglamentos, con los que se encuentren vinculados.

En las culturas jurídicas modernas, el conjunto de preceptos que forman un ordenamiento jurídico concreto es concebido como un sistema. Así, la interpretación debe ser sistemática porque el sistema jurídico tiene una lógica interna propia. Entonces, el ordenamiento es coherente gracias a la labor racionalizadora del legislador, para la interpretación será importante tener en cuenta el orden dado por el legislador a su discurso, pues es reflejo de su voluntad y garantía de coherencia, y las conexiones de las normas con las demás del ordenamiento, por ser este un sistema.¹

En consecuencia, y particularmente si se considera que existe una remisión legislativa expresa del artículo 60 del Reglamento de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, en Materia de Impacto Ambiental, a la hipótesis normativa contemplada en el artículo 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, resulta evidente, como ya se dijo, que para imponer una sanción administrativa por incumplimiento a alguna de las condicionantes establecidas en la autorización, resulta indispensable que se configure también alguna de las hipótesis previstas en el artículo 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza: que exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, o en casos de contaminación con repercusiones para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública, y que de no ser así, no podría imponerse en forma autónoma la sanción administrativa de multa.

Mientras que la última parte del primer párrafo del referido artículo 60 que dispone: [...] ordenará la imposición de las medidas de

¹ VÁZQUEZ, RODOLFO, *Interpretación jurídica y decisión judicial*, editorial Fontamara, México, 2008, quinta reimpresión.

seguridad que correspondan, independientemente de las medidas correctivas y las sanciones que corresponda aplicar, debe entenderse en el sentido de que si existe riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, o en casos de contaminación con repercusiones para los ecosistemas, sus componentes o para la salud públicas, además de las medidas de seguridad que prevé dicho precepto, se podrán aplicar medidas correctivas y las sanciones que correspondan (como la multa) .

El agravio identificado con el número **4** es infundado.

Dice la apelante que para imponer la sanción administrativa consistente en una multa, no tienen por qué configurarse los supuestos del artículo 180, toda vez que la multa no constituye una medida de seguridad, lo que a su juicio se desprende del segundo párrafo del mismo numeral, que establece: Lo anterior sin perjuicio del ejercicio de las acciones civiles y penales que procedan por las irregularidades detectadas por la Procuraduría en el ejercicio de sus atribuciones de inspección y vigilancia.

Carece de razón la recurrente al señalar como sustento de su afirmación el segundo párrafo del artículo 60 del Reglamento de de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, en Materia de Impacto Ambiental, pues si bien la multa no es una medida de seguridad, el referido segundo párrafo del artículo 60 se refiere a la posibles consecuencias civiles (reparación del daño patrimonial causado) y penales (punitivas) que procedan por las irregularidades detectadas por ***** en el ejercicio de sus atribuciones de inspección y vigilancia, y no a las sanciones administrativas que resulten, las cuales, como se deriva de la parte final del primer párrafo del propio artículo 60, se autorizan expresamente para aplicarse, en su caso, de manera conjunta con las medidas de seguridad o correctivas, al disponer: [...] ordenará la imposición de las medidas de seguridad que correspondan, independientemente de las medidas correctivas y las sanciones que corresponda aplicar.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Dicho de otra forma, una vez actualizada alguna de las hipótesis previstas en el artículo 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza (riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública) se podrán imponer medidas de seguridad, pero también las correctivas y las sanciones administrativas (multa por ejemplo) que procedan.

Sin embargo, se insiste, la sanción administrativa de multa no puede imponerse de manera autónoma, por el solo incumplimiento a las condicionantes establecidas en la autorización, sino que para ello se requiere que también se den alguna de las citadas hipótesis de: riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública.

El agravio marcado por este Pleno con el número **5**, hecho valer por la apelante, es infundado.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Dice la inconforme que si bien la persona moral *********, no generó ninguno de los supuestos de riesgo y daño ambiental que dispone el artículo 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, sí infringió la ley al desobedecer e incumplir con una de las condicionantes a que se sujetó por su evaluación de impacto ambiental, por lo que *********, en ejercicio de sus facultades, y de acuerdo a su resolución, impuso en forma fundada y motivada una sanción económica.

Carece de razón la recurrente, en atención a que como ella misma lo afirma, *********, no generó ninguno de los supuestos de riesgo y daño ambiental previstos en el artículo 180 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, razón por la cual, en base a los argumentos elaborados por este órgano colegiado en párrafos precedentes, los que se reiteran

en este apartado, era improcedente aplicar la multa impuesta, pues para justificar esta se requiere, necesariamente, que además del incumplimiento a la condicionante de que se trate, se produzca algún supuesto de riesgo y daño ambiental.

Por último, resultan inaplicables en la especie las tesis invocadas por la apelante, de rubro: DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU CONTENIDO y, PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL. SU FUNDAMENTO EN LAS OBLIGACIONES DE PROTECCIÓN Y GARANTÍA DEL DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR DE LAS PERSONAS Y ELEMENTOS QUE LE SON PROPIOS, toda vez que si bien es cierto, le corresponde a la *********, como a *********, cumplir con su obligación de velar por las condiciones óptimas para contribuir a la garantía de un medio ambiente adecuado para las personas, también lo es, como ya se dijo, que su actuación debe circunscribirse al marco legal correspondiente, en respeto al principio de legalidad que rige el actuar de todas las autoridades, por imperativo del artículo 16 Constitucional, lo que en la especie no aconteció, y trajo por consecuencia la nulidad del acto administrativo impugnado.

En este orden de ideas, y ante lo infundado de los agravios expuestos por la apelante, se **confirma** la resolución de fecha siete de marzo de dos mil dieciocho, pronunciada por la Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, que declaró procedente el juicio contencioso administrativo planteado por *********, en contra de *********, y por lo tanto, declaró la nulidad de la resolución administrativa *********, pronunciada por la mencionada *********, misma que recayó al recurso de revisión interpuesto por *********.

La presente resolución solo aplica para el presente caso, sin que la misma se entienda que se está limitando o coartando las atribuciones legales de ********* y por consecuencia las de *********, a proteger un ambiente sano y adecuado para el bienestar de las personas, contenido en los artículos 4, párrafo quinto, de la Constitución Política



Artículo 171 de la Constitución Política de Coahuila de Zaragoza; **ni le impedirá aplicar debidamente** las disposiciones relativas a las facultades para la imposición de sanciones administrativas por parte de la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Coahuila, para el caso de que se incumpla por algún ente o particular las condicionantes previstas en una autorización o permiso otorgado.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, resuelve:

PRIMERO. Se **confirma** la resolución de fecha siete de marzo de dos mil dieciocho, pronunciada por la Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, que declaró procedente el juicio contencioso administrativo planteado por *********, en contra de *********, y por lo tanto, declaró la nulidad de la resolución administrativa *********, pronunciada por la mencionada Secretaría, misma que recayó al recurso de revisión interpuesto por *********.

SEGUNDO. Remítase testimonio de esta resolución a la Sala de su procedencia, así como los anexos enviados para la resolución del recurso de apelación, y en su oportunidad, archívese la toca como asunto concluido.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, conforme a lo dispuesto por el artículo 26, fracción V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió y firma el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, integrado por los magistrados SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG, SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY, MARÍA YOLANDA CORTES FLORES, ALFONSO GARCÍA SALINAS, MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO, ante la licenciada IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ, Secretaria de Acuerdo y Trámite que autoriza y da fe. Doy fe.

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG
Magistrada

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
Magistrada

MARÍA YOLANDA CORTES FLORES
Magistrado

ALFONSO GARCÍA SALINAS
Magistrado

MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO
Magistrado

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ
Secretaria General de Acuerdos

En la misma fecha se incluyó la resolución que antecede en la lista de acuerdos. Conste.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Idelia Constanza Reyes Tamez, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, hago constar y certifico: que en términos de lo previsto en los artículos 34, fracción VIII, 58 y 68 de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en esta versión pública se suprime la información considerada como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado y en las disposiciones aplicables. Conste