



PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

ACTORA:

AUTORIDAD DEMANDADA:

TITULAR DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE

EXPEDIENTE:

1623/26-EAR-01-5

MAGISTRADA INSTRUCTORA:

LIC. AMALIA TECONA SILVA

SECRETARIA DE ACUERDOS:

LIC. NANCY MARÍN VÁZQUEZ

JUICIO ORDINARIO

Ciudad de México, a **veinticuatro de agosto de dos mil veintiséis**. Una vez vistos los autos que integran el presente juicio y estando debidamente integrada la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa por la **MAG. CLAUDIA ANGÉLICA NOGALES GAONA¹**, Titular de la Primera Ponencia, por la **MAG. AMALIA TECONA SILVA**, Titular de la Segunda Ponencia e Instructora en el presente en el presente juicio, y **MAG. LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ**, adscrito a la Tercera Ponencia y Presidente de esta Sala, ante la Secretaria de Acuerdos **LIC. NANCY MARÍN VÁZQUEZ**, que actúa y da fe; de conformidad con los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, proceden a dictar SENTENCIA DEFINITIVA en el presente juicio en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

1º. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de las Salas Especializadas en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal el ocho de mayo de dos mil veintiséis, *********, compareció a demandar la nulidad de la resolución administrativa de treinta de junio de dos mil veinticinco, emitida dentro del expediente administrativo número *********, por la **Titular de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente**, mediante la cual, vía recurso de revisión, confirmó

¹ Acuerdo G/JGA/37/2026, de diez de marzo de dos mil veintiséis, emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal.

la resolución administrativa **** de veintisiete de noviembre de dos mil veinticuatro, emitida dentro del expediente administrativo número ****, por el **Encargado de Despacho de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz**, a través de la cual le impuso una multa en cantidad de \$***** así como el cumplimiento de diversas medidas correctivas, ello por contravenir lo establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

2º. Mediante acuerdo de **once de mayo de dos mil veintiséis**, se admitió a trámite la demanda y se ordenó en el mismo emplazar a la autoridad demandada para que dentro del plazo de ley formulara su contestación respectiva.

3º. Por acuerdo de **seis de julio de dos mil veintiséis**, se tuvo por formulada la contestación a la demanda, por lo que, además, al no existir ninguna cuestión pendiente por desahogar, se concedió el plazo legal a las partes para que formularan sus alegatos por escrito. Acuerdo notificado a las partes el tres de agosto de dos mil veintiséis.

4º. Una vez que quedó cerrada la instrucción, de conformidad con lo previsto en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Sala procede a resolver el presente asunto.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Esta Sala es competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto por los artículos **3, fracción XII**, 28, fracción III y 36, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en relación con el diverso **50, fracción III, inciso b), segundo párrafo inciso a)** del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa vigente.

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos en términos de los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos

Civiles, de aplicación supletoria, (*aplicable al juicio contencioso administrativo federal hasta en tanto no inicie la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, en observancia a los principios de vigencia normativa, aplicación temporal de la ley, seguridad jurídica y legalidad procesal*), mediante la exhibición que la actora hace de ella, así como por el reconocimiento expreso de la autoridad al contestar la demanda.

TERCERO. Por cuestión de método y técnica procesal se estima necesario, antes de proceder al análisis del presente juicio, precisar los alcances del principio de “litis abierta”, en atención a que en el asunto que se resuelve se demandó la nulidad de de la resolución administrativa de treinta de junio de dos mil veinticinco, emitida dentro del expediente administrativo número *********, por la **Titular de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente**, mediante la cual, vía recurso de revisión, confirmó la resolución administrativa ****** ******* de veintisiete de noviembre de dos mil veinticuatro, emitida dentro del expediente administrativo número *********, por el **Encargado de Despacho de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz**, a través de la cual le impuso una multa en cantidad de **\$******* así como el cumplimiento de diversas medidas correctivas, ello por contravenir lo establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Al respecto, resulta necesario señalar el contenido de los artículos 1º, segundo y tercer párrafos, y 50, cuarto párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales disponen literalmente:

“ARTÍCULO 1º.- [...]

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que

simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.”

...

“ARTÍCULO 50.- [...]

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda. [...]”

De la interpretación sistemática realizada a los preceptos transcritos, se colige que los artículos instituyen lo que en la práctica jurisdiccional se ha denominado como el “principio de litis abierta”.

En ese sentido, la litis abierta implica que tratándose de la impugnación de la resolución que decidió un recurso administrativo, se entiende simultáneamente controvertido el acto de autoridad recurrido en la sede administrativa en la parte que no satisfizo el interés jurídico de la hoy actora, lo cual le permite reiterar en los conceptos de impugnación, los agravios que se expusieron en el medio de defensa, además de permitirle la formulación de argumentos novedosos.

A la conclusión alcanzada tiene aplicación en cuanto al razonamiento substancial la jurisprudencia 2a. /J. 32/2003, sustentada por la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **“JUICIO DE NULIDAD. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 197, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.”**²

² “JUICIO DE NULIDAD. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 197, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE, PERMITE AL

Asimismo, tiene aplicación la jurisprudencia VI-J-2aS-6, sustentada por la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal, que a continuación se reproduce **“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL.”³**

DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 197 del Código Fiscal de la Federación, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, contenía el principio de "litis cerrada" que impedía que se examinaran los argumentos dirigidos a demostrar la ilegalidad del acto administrativo contra el cual se enderezó el recurso, es decir, no permitía que el demandante hiciera valer o reprodujera argumentos relativos a la resolución recurrida; y, por ende, el entonces Tribunal Fiscal de la Federación no estaba obligado a estudiar los conceptos de anulación que reiteraran argumentos ya expresados y analizados en el recurso ordinario; sin embargo, en el texto vigente del último párrafo del citado numeral se simplificó el procedimiento contencioso administrativo al cambiar el principio de "litis cerrada" por el de "litis abierta", el cual comprende no sólo la resolución impugnada sino también la recurrida; los nuevos argumentos que pueden incluir los razonamientos que se refieran a la resolución recurrida, y los dirigidos a impugnar la nueva resolución; así como aquellas razones o motivos que reproduzcan agravios esgrimidos en el recurso administrativo en contra de la resolución originaria. Por tanto, todos estos argumentos, ya sean novedosos o reiterativos de la instancia administrativa, constituyen los conceptos de anulación propios de la demanda fiscal, lo cual implica que con ellos se combaten tanto la resolución impugnada como la recurrida en la parte que afecte el interés jurídico del actor, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está obligado a estudiarlos.”

Consultable con el registro digital 184472 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sif2.scjn.gob.mx>

³ **“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL.-** Conforme a lo dispuesto en los artículos 1º, segundo párrafo, y 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 2005, en vigor a partir del 1º de enero del 2006, en el juicio contencioso administrativo se atiende a un principio de "litis abierta", conforme al cual, en la sentencia que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuando se impugne la resolución recaída a un recurso administrativo, se deben resolver, no sólo los agravios encaminados a controvertir la legalidad de la resolución impugnada, sino que además se deberán resolver los que controviertan la recurrida, debiéndose analizar los nuevos argumentos planteados, que pueden incluir los razonamientos que se refieran a la resolución recurrida, y los dirigidos a impugnar la nueva resolución; así como aquellas razones o motivos que reproduzcan agravios esgrimidos en el recurso administrativo en contra de la resolución originaria. Por tanto, todos estos argumentos, ya sean novedosos o reiterativos de la instancia administrativa, constituyen los conceptos de anulación propios de la demanda fiscal, lo cual implica que con ellos se combaten tanto la resolución impugnada como la recurrida en la parte que afecte el interés jurídico del actor, por lo que este Tribunal está obligado a estudiarlos.”

Por tales razones, y dado que en el presente juicio contencioso administrativo se controvierte la resolución que decidió un recurso administrativo, es procedente el análisis de la legalidad del acto originalmente recurrido en el marco de los conceptos de impugnación esgrimidos por la demandante, ya sean reiterativos de los vertidos en la instancia administrativa, o novedosos.

Sin que lo anterior obligue a esta Juzgadora al estudio de oficio de los argumentos plateados por la actora en la vía administrativa (recurso de revisión) que no fueron reiterados en el escrito inicial de demanda pues no debe perderse de vista que la litis en el juicio contencioso administrativo se integra con los conceptos de nulidad vertidos contra el acto impugnado, con la contestación de la demanda y, en su caso, con los argumentos que conforman la ampliación y los que le dan contestación, por lo que, aunque alguna de las defensas formuladas en el recurso administrativo pudiera tener por consecuencia declarar la nulidad del acto combatido, sólo podrá ser examinada por la Sala del conocimiento si fue hecha valer expresamente.

Sirve de apoyo para lo anterior la tesis I.7o.A.709 A, sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, identificada con el rubro **“LITIS ABIERTA. DICHO PRINCIPIO NO IMPLICA QUE LA SALA RESOLUTORA PUEDA EXAMINAR OFICIOSAMENTE ALGUNO DE LOS ARGUMENTOS HECHOS VALER EN EL RECURSO EN SEDE ADMINISTRATIVA, NO PLANTEADOS EN LA DEMANDA.”**⁴

Consultable con el identificador 34139 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj>

⁴ **“LITIS ABIERTA. DICHO PRINCIPIO NO IMPLICA QUE LA SALA RESOLUTORA PUEDA EXAMINAR OFICIOSAMENTE ALGUNO DE LOS ARGUMENTOS HECHOS VALER EN EL RECURSO EN SEDE ADMINISTRATIVA, NO PLANTEADOS EN LA DEMANDA.-** El principio de litis abierta establecido en el artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, permite al actor en el juicio de nulidad hacer valer en la demanda argumentos distintos a los formulados en el recurso en sede administrativa, pero ello no implica que al amparo de esa figura, la Sala resolutora pueda examinar oficiosamente alguno de los argumentos hechos valer en ese medio de impugnación, no planteados en la demanda, atendiendo a que la litis en el juicio contencioso administrativo se integra con los conceptos de nulidad vertidos contra el acto impugnado, con la contestación de la demanda y, en su caso, con los argumentos que conforman la ampliación y los que le dan contestación. Por tanto, aunque alguna de las defensas formuladas en el recurso administrativo pudiera tener por consecuencia declarar la nulidad del acto combatido, sólo podrá ser examinada por la Sala del conocimiento si fue hecha valer expresamente, supuesto éste que difiere del reseñado principio de litis abierta que permite impugnar simultáneamente la resolución originalmente recurrida en la parte que continúa afectando al agraviado, y no en forma inversa.”

Consultable con el registro digital 164008 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

CUARTO. Al ser la competencia una cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente, esta Sala se avoca al estudio en conjunto del primero y cuarto conceptos de impugnación del escrito inicial de demanda, en los que medularmente refiere que la resolución impugnada deriva de un procedimiento viciado de origen, en razón de que la orden de inspección en materia de impacto ambiental con número *********, fue emitida por el Encargado de Despacho de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz, quien no tiene facultades para emitir órdenes.

Que la autoridad no anexó a la orden de inspección el oficio a través del cual fue designado como Encargado de Despacho de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz.

Por su parte, la autoridad demandada al momento de formular su contestación a la demanda señaló que la figura de “Encargado de Despacho” se encuentra debidamente contemplada en el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por lo que se encontraba en aptitud de programar, ordenar y realizar visitas y operativos de inspección para verificar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a la materia de impacto ambiental.

A juicio de esta Sala, los conceptos de anulación en estudio resultan **infundados**, de conformidad con las siguientes consideraciones.

Para resolver la controversia planteada por las partes, esta Sala considera necesario indicar que la competencia de las autoridades administrativas se fija básicamente con tres criterios: por razón de materia, grado y territorio, los cuales consisten en:

- ✓ **Materia**: Atiende a la naturaleza del acto y a las cuestiones jurídicas que constituyen el objeto de aquél, se ubican dentro del campo de acción de cada órgano, que se distingue de los demás (salud, fiscales, administrativas, ecología, comercio, etc.).
- ✓ **Grado**: También llamada funcional o vertical y se refiere a la competencia estructurada piramidalmente, que deriva de la organización jerárquica de la administración pública, en la que las funciones se ordenan por grados y los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores o viceversa.
- ✓ **Territorio**: Ésta hace alusión a las circunscripciones administrativas. El Estado por la extensión de territorio y complejidad de las funciones que ha de realizar, se encuentra en necesidad de dividir su actividad entre órganos situados en distintas partes del territorio, cada uno de los cuales tiene un campo de acción limitado localmente; por tanto, dos órganos que tengan idéntica competencia en cuanto a la materia se pueden distinguir, sin embargo, por razón de territorio.

Respecto al tema de la fundamentación de la competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que es un requisito de legalidad del acto de autoridad en términos del principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El criterio de referencia se encuentra expresado en la jurisprudencia P. /J. 10/94, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con rubro **“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.”**⁵

⁵ **COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.** Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la

Posteriormente, la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la fundamentación de la competencia debía realizarse de manera pormenorizada, citándose los apartados, fracciones o incisos correspondientes, tal como se desprende de la jurisprudencia 2a. /J. 57/2001, con rubro **“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.”**⁶

autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe (sic) exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria. (...)

Consultable con el registro digital 205463 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

⁶ **COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.

Consultable con el registro digital 188432 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

Asimismo, la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual se determinó que las Salas de este tribunal están facultadas para analizar no sólo la incompetencia de la autoridad que emitió la resolución impugnada, sino también la de quien ordenó o tramitó el procedimiento del cual derivó ésta, tal como se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 201/2004, con rubro: **“NULIDAD. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN FACULTADAS PARA ANALIZAR DE OFICIO NO SÓLO LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SINO TAMBIÉN LA DE QUIEN ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL CUAL DERIVÓ ÉSTA.”**⁷

Una vez precisado lo anterior, esta Sala advierte que resulta **infundado** el concepto de impugnación esgrimido por la accionante en el que medularmente refiere que el **Encargado de Despacho de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz**, quien emitió la orden de inspección impacto ambiental *********, de cuatro de febrero de dos mil veinte, misma que obra en copias certificada a fojas **01 a 03** del expediente administrativo, de cuyo contenido se desprende que la sancionadora fundó su competencia con base en los siguientes artículos:

⁷ **NULIDAD. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN FACULTADAS PARA ANALIZAR DE OFICIO NO SÓLO LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SINO TAMBIÉN LA DE QUIEN ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL CUAL DERIVÓ ÉSTA.**- De la interpretación armónica y relacionada del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, se concluye que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa están facultadas para analizar oficiosamente la incompetencia tanto de la autoridad que emitió la resolución impugnada en juicio, como de la que ordenó o tramitó el procedimiento relativo del cual deriva aquélla. Ello es así, porque la competencia de las autoridades es una cuestión de orden público, como lo establece el penúltimo párrafo del referido precepto, por lo cual no sería factible que de una interpretación estricta y literal se sostuviera que los mencionados órganos sólo están facultados para analizar de oficio la incompetencia de la autoridad emisora de la resolución impugnada, pues en el supuesto de carecer de competencia legal el funcionario que ordenó o tramitó el procedimiento relativo del cual derivó la resolución definitiva, ésta estaría afectada desde su origen y, por ende, sería ilegal, al incidir el vicio de incompetencia directamente en la resolución emanada de un procedimiento seguido por autoridad incompetente. Esto es, admitir una postura contraria y sostener que las mencionadas Salas sólo están facultadas para analizar oficiosamente la incompetencia de la autoridad emisora, propiciaría la subsistencia de resoluciones que derivan de un procedimiento viciado en virtud de haberlo iniciado o instruido una autoridad sin competencia legal.

SE ELIMINARON IMÁGENES

**Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos
Naturales (vigente a partir del 26 noviembre de 2012)**

Artículo 2. Para efectos de este Reglamento, se entenderá por:

...

XXXI. Órganos Desconcentrados:

a. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente;

(...)

ARTÍCULO 41. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de sus asuntos, la Secretaría contará con los órganos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados, con atribuciones específicas para resolver sobre las materias que a cada uno se determine, de conformidad con las disposiciones aplicables.

El titular de la Secretaría podrá revisar, confirmar, modificar, revocar o nulificar, en su caso, los actos y resoluciones dictadas por los órganos desconcentrados.

ARTÍCULO 42. Los órganos desconcentrados estarán a cargo de un titular, cuya denominación se precisa en cada caso y los que tendrán las facultades genéricas que se señalan en los artículos 19 y 43 de este Reglamento, así como las que se le confieran en otras disposiciones legales. Los titulares serán los representantes legales del desconcentrado de que se trate, con facultades para celebrar los actos jurídicos, convenios y contratos que se requieran para el ejercicio de las atribuciones del órgano respectivo, así como para establecer la debida coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría y del Sector, en la ejecución de sus programas y acciones.

Los titulares de los órganos desconcentrados serán nombrados y removidos por el Secretario, salvo que otra disposición señale lo contrario.

ARTÍCULO 45. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente estará a cargo de un Procurador y tendrá las facultades siguientes:

...

XXXVII. Nombrar, previo acuerdo con su superior jerárquico, y remover a los servidores públicos de confianza de nivel inmediato inferior, en los términos de la legislación aplicable, así como **designar encargados de despacho** en las subprocuradurías, **delegaciones** y direcciones generales, **quienes tendrán las mismas facultades** que los

subprocuradores, **delegados** y directores generales, respectivamente, y designar al integrante del Comité de Información de la Procuraduría y al responsable del área coordinadora de archivo, conforme a las disposiciones aplicables;

...

ARTÍCULO 46. Para el ejercicio de sus atribuciones, la Procuraduría contará con los servidores públicos y unidades administrativas siguientes:

I. Procurador;

...

XIX. Delegaciones de la Procuraduría en las entidades federativas y la Delegación en la Zona Metropolitana del Valle de México, que tendrá competencia en el Distrito Federal y los municipios conurbados siguientes:

...

Las subprocuradurías, las direcciones generales de administración y de coordinación de delegaciones, así como las delegaciones de la Procuraduría en las entidades federativas y en la Zona Metropolitana del Valle de México estarán adscritas al Procurador.

ARTÍCULO 68. Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Procuraduría contará con las delegaciones y representaciones que se requieran conforme a la disponibilidad presupuestaria y las necesidades del servicio, debiendo existir, al menos, una delegación por entidad federativa.

Al frente de cada una de las delegaciones de la Procuraduría habrá un delegado, quien dependerá directamente del Procurador y será auxiliado por los subdelegados, subdirectores, jefes de departamento, inspectores y demás personal necesario para el desempeño de sus atribuciones, que autorice el presupuesto respectivo.

Los delegados tendrán la representación para desempeñar las funciones derivadas de la competencia de la Procuraduría en las entidades federativas.

La denominación, sede y circunscripción territorial de las delegaciones y representaciones con que cuenta la Procuraduría, se establecerán en el Acuerdo que para tal efecto expida el Procurador.

Corresponde a los delegados, en el ámbito de la competencia de la Procuraduría, ejercer las siguientes atribuciones, sin perjuicio de las que se señalan en el artículo 19 de este Reglamento:

I. Elaborar diagnósticos relativos a la problemática local en las materias competencia de la Procuraduría;

II. Proporcionar a los gobiernos estatales, municipales, del Distrito Federal y los órganos político administrativos de este último, que lo soliciten, asesoría y apoyo técnico en las materias competencia de la Procuraduría;

III. Asesorar y apoyar a personas físicas y morales y grupos sociales a efecto de promover su participación en la ejecución de los programas que desarrolle la Procuraduría en el estado respectivo y en el Distrito Federal;

IV. Recibir, atender e investigar las denuncias en las materias competencia de la Procuraduría y en su caso realizar en términos de la normatividad aplicable, las diligencias necesarias para determinar la existencia de los actos, hechos u omisiones motivo de denuncia, o bien,

canalizar dichas denuncias ante las autoridades que resulten competentes;

V. Requerir, por conducto de la Subprocuraduría Jurídica, a las autoridades competentes de la Secretaría la revocación o suspensión de autorizaciones, permisos, licencias, y concesiones en los casos en que se haya impuesto como sanción;

VI. Actuar, cuando proceda, como conciliador en los casos de conflictos de intereses entre particulares y entre éstos con las autoridades, en asuntos de la competencia de la Procuraduría;

VII. Supervisar el desarrollo de las auditorías ambientales por sí o a través de auditores ambientales, respetando las disposiciones en materia de confidencialidad industrial y comercial, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

VIII. Programar, ordenar y realizar visitas u operativos de inspección para verificar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a la restauración de los recursos naturales, a la preservación y protección de los recursos forestales, de vida silvestre, quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas en riesgo, sus ecosistemas y recursos genéticos, bioseguridad de organismos genéticamente modificados, especies exóticas que amenacen ecosistemas, hábitats o especies, el uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, playas marítimas, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, las áreas naturales protegidas, a la prevención y control de la contaminación de la atmósfera, suelos contaminados por materiales y residuos peligrosos, actividades altamente riesgosas; residuos peligrosos, impacto ambiental, emisión y transferencia de contaminantes, descargas de aguas residuales a cuerpos de aguas nacionales, en materia de ordenamiento ecológico, de conformidad con las disposiciones aplicables; requerir la presentación de documentación e información necesaria, así como establecer y ejecutar mecanismos que procuren el logro de tales fines;

IX. Substanciar el procedimiento administrativo de inspección y vigilancia, proveyendo conforme a derecho, así como expedir la certificación de los documentos que obren en los archivos de la Delegación;

X. Determinar las infracciones a la legislación en las materias competencia de la Procuraduría;

XI. Emitir los acuerdos y resoluciones correspondientes al procedimiento administrativo de inspección y vigilancia, imponiendo las medidas técnicas correctivas y sanciones que, en su caso procedan, así como verificar el cumplimiento de dichas medidas y proveer lo necesario para la ejecución de sanciones;

XII. Ordenar e imponer las medidas técnicas correctivas, de urgente aplicación, o de restauración que correspondan, de acuerdo a la normatividad aplicable, señalando los plazos para su cumplimiento; así como las medidas de seguridad procedentes, proveyendo lo necesario para obtener la ejecución de estas últimas, indicando, en su caso, las acciones necesarias para subsanar las irregularidades que motivaron la

imposición de las medidas de seguridad y los plazos para su realización, a fin de que una vez cumplidas se ordene el retiro de las mismas;

XIII. Investigar y en su caso realizar visitas de inspección para verificar los hechos materia de denuncia relacionados con los asuntos competencia de la Procuraduría;

XIV. Formular, de conformidad con los lineamientos expedidos para tal efecto, las denuncias o querellas ante el ministerio público por actos u omisiones delictuosos en los que la Procuraduría resulte afectada o se afecte al medio ambiente, los recursos naturales, la vida silvestre, los recursos genéticos, las cuencas, los ecosistemas o la gestión ambiental, reportando las mismas a la Dirección General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio con posterioridad a su presentación, así como solicitar la coadyuvancia al ministerio público federal y al órgano jurisdiccional en el procedimiento penal, y otorgar el perdón previa la autorización a que se refiere la fracción XII del artículo 63 de este Reglamento, en caso de los delitos perseguibles por querella;

XV. Coadyuvar en el procedimiento penal, proporcionando todos los datos o elementos de prueba con que cuente, que conduzcan a acreditar los elementos del cuerpo del delito y a establecer la probable o plena responsabilidad del inculpado, según el caso, y la procedencia y monto de la reparación del daño;

XVI. Ejercitar, de conformidad con los lineamientos internos expedidos para tal efecto, las acciones necesarias ante los órganos judiciales correspondientes, a efecto de obtener la reparación de los daños ambientales, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

XVII. Determinar o dar el destino final a los bienes asegurados y a los decomisados, conforme a la normatividad aplicable y los lineamientos internos emitidos para tal efecto, informando de lo actuado a la Dirección General de Administración;

XVIII. Coadyuvar con las autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal en el control de la aplicación de la legislación ambiental, en los términos de los acuerdos de coordinación que al efecto se celebren;

XIX. Promover ante las autoridades competentes e imponer a las personas físicas o morales, la adopción de medidas preventivas o correctivas que resulten procedentes para preservar el ambiente, con base en los resultados de las inspecciones que se realicen, así como informar sobre la suspensión de actividades, en caso de haber sido impuesta como medida de seguridad;

XX. Suscribir convenios y contratos en materia de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, obra pública y servicios relacionados con la misma, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables y previa autorización de la Dirección General de Administración;

XXI. Acordar, cuando sea procedente, la admisión de los recursos de revisión que se interpongan en contra de los actos que emita, así como otorgar o denegar la suspensión del acto recurrido, proveyendo sobre la admisibilidad de los medios probatorios ofrecidos conforme a la ley aplicable; tener por presentadas las solicitudes de revocación, modificación o conmutación de multas, realizando para el caso del penúltimo párrafo del artículo 169 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la verificación y determinación del cumplimiento de medidas cautelares, correctivas, preventivas, de urgente aplicación y las que subsanen las deficiencias o irregularidades

observadas que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables, turnándolos, a la Dirección General de Control de Procedimientos Administrativos y Consulta, para la formulación de la resolución que corresponde emitir al superior jerárquico, así como verificar el cumplimiento de las actividades derivadas de las conmutaciones otorgadas;

XXII. Solicitar a otras dependencias federales, estatales o municipales que, conforme a las disposiciones jurídicas que apliquen en el ámbito de su competencia, inicien los procedimientos administrativos para la revocación, modificación, suspensión o cancelación de las que hayan otorgado para la realización de actividades comerciales, industriales o de servicios o para el aprovechamiento de recursos naturales que hubieren dado lugar a la infracción de la legislación ambiental, sancionada por la Procuraduría, cuando la gravedad de la infracción lo amerite; así como promover ante las autoridades federales, estatales o municipales competentes la ejecución de alguna o algunas de las medidas de seguridad previstas en otros ordenamientos jurídicos cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones;

XXIII. Solicitar, en su caso, la realización de estudios para determinar el grado de afectación ambiental ocasionado o que pudiera ocasionarse por la realización de obras y actividades que requieran someterse al procedimiento de evaluación del impacto ambiental y no cuenten con la autorización correspondiente, a efecto de determinar las medidas de mitigación, restauración y compensación que deban realizarse;

XXIV. Suscribir, previo dictamen y validación de la Subprocuraduría Jurídica, los convenios para la realización de acciones de restauración o compensación de daños, y verificar el cumplimiento de las obligaciones pactadas en ellos;

XXV. Verificar la legal procedencia para el traslado de mamíferos y quelonios marinos y de las especies en riesgo y de la documentación que ampara su traslado dentro de su circunscripción territorial, dando aviso a las Direcciones Generales de Inspección Ambiental en Puertos, Aeropuertos y Fronteras; de Inspección de Vida Silvestre, Recursos Marinos y Ecosistemas Costeros, en las materias de su respectiva competencia, según corresponda;

XXVI. Realizar acciones de inspección, vigilancia y verificación en los puntos de entrada y salida del territorio nacional, respecto del cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables en materia de importación, exportación y reexportación de recursos forestales y su control fitosanitario; especímenes, partes y derivados de vida silvestre; organismos genéticamente modificados; importación, exportación y retorno de materiales, sustancias y residuos peligrosos y verificar el cumplimiento de las restricciones no arancelarias de aquellas mercancías sujetas a regulación por parte de la Secretaría, en términos de la legislación nacional e instrumentos jurídicos internacionales de los que México sea parte y expedir la documentación que acredite dicho cumplimiento;

XXVII. Administrar la operación de los laboratorios fijos y móviles, así como el equipo de análisis y de campo de la Procuraduría;

XXVIII. Substanciar, dentro del ámbito de su competencia, los procedimientos administrativos derivados de infracciones relacionadas con el cumplimiento de instrumentos jurídicos internacionales de los que México sea parte;

XXIX. Recibir, investigar y atender, en forma coordinada con las autoridades competentes, los casos relacionados con las posibles infracciones derivadas de los informes de los observadores a que se refiere el Anexo II del Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines, así como substanciar el procedimiento de inspección y vigilancia correspondiente;

XXX. Expedir las credenciales o constancias de identificación de los inspectores y verificadores federales adscritos a la Delegación, y designarlos, habilitarlos o autorizarlos para la práctica de manera conjunta o separada, de los actos que les sean ordenados o para los que sean comisionados, relacionados con el ejercicio de sus facultades; así como expedir las credenciales de los subdelegados y demás personal adscrito a la delegación;

XXXI. Llevar a cabo la recepción, registro, custodia, conservación y supervisión de los bienes asegurados que se encuentren en las instalaciones de la Delegación, y de los bienes decomisados; así como registrar y dar seguimiento a los bienes asegurados que tengan un depositario distinto, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables y los lineamientos emitidos para tal efecto, informando de lo actuado a la Dirección General de Administración;

XXXII. Atender, en el ámbito de su competencia, las contingencias ambientales o emergencias ecológicas y, en su caso, ordenar las acciones necesarias para contener, mitigar o evitar los efectos causados por las mismas, en coordinación y con el apoyo de la dirección general competente de la Procuraduría;

XXXIII. Supervisar, verificar y, en su caso, certificar el uso de los excluidores de tortugas marinas que deben ser instalados en las redes de arrastre utilizadas en las operaciones de pesca comercial y didáctica de camarón, en aguas de jurisdicción federal, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables;

XXXIV. Representar legalmente a la Procuraduría en el ámbito de su circunscripción territorial en los procedimientos contenciosos, administrativos o judiciales en que sean parte o se requiera su intervención, ejercitando las acciones necesarias para la substanciación de los mismos, incluida la interposición del recurso de revisión fiscal, así como realizar las actuaciones necesarias para la tramitación de los juicios en línea;

XXXV. Rendir los informes previos y justificados que en materia de amparo le sean requeridos como autoridad responsable; intervenir cuando la delegación tenga el carácter de tercero perjudicado; interponer los recursos de revisión, queja y reclamación en dicho juicio; formular alegatos; ofrecer e intervenir en el desahogo de pruebas, formular incidentes y realizar cualquier promoción en el juicio de amparo que resulte necesaria para la defensa de los intereses de la Procuraduría, en su respectiva circunscripción territorial;

XXXVI. Designar a los abogados de la delegación que serán autorizados o acreditados como delegados por la autoridad demandada y las autoridades responsables de la Procuraduría en su respectiva circunscripción, y dirigirlos en los juicios contenciosos

administrativos, los juicios de amparo y demás juicios o procedimientos conforme a la ley, en los asuntos de su competencia y, en su caso, por conducto de su titular, actuar en los mismos términos;

XXXVII. Determinar el grado de daño ambiental generado por la realización por obras o actividades, que puedan afectar o afecten al medio ambiente y a los recursos naturales competencia de la Secretaría, establecidos en la normatividad aplicable;

XXXVIII. Suscribir, en su caso, los convenios que se requieran para que personal de las dependencias federales, de las entidades federativas y de los municipios, auxilien en la realización de actos de inspección, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

XXXIX. Programar, ordenar y realizar visitas de inspección para verificar el cumplimiento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas en la materia, respecto de las actividades de utilización confinada, liberación experimental, liberación en programa piloto, liberación comercial, comercialización, importación y exportación de organismos genéticamente modificados en el ámbito de competencia de la Procuraduría;

XL. Imponer sanciones administrativas a las personas que infrinjan los preceptos de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven;

XLI. Ordenar en el ámbito de su competencia, una o más medidas de seguridad de las establecidas en la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados y sus reglamentos;

XLII. Solicitar a las unidades administrativas competentes de la Secretaría, el inicio de los procedimientos de revocación, nulidad, modificación, caducidad y declaratoria de rescate de los bienes sujetos al dominio público de la Federación por incumplimiento a la legislación que regula su uso y aprovechamiento;

XLIII. Atender directamente y coadyuvar con las autoridades correspondientes, en la realización de dictámenes técnicos y periciales que le requieran en el ámbito de su competencia, las unidades administrativas de la Procuraduría, órganos jurisdiccionales y el ministerio público federal, de conformidad con la legislación aplicable;

XLIV. Solicitar informes u opiniones a otros órganos administrativos, así como la elaboración de estudios, dictámenes o peritajes a las instituciones académicas, centros de investigación y organismos del sector público, social y privado, sobre cuestiones que deban ser consideradas o valoradas en la tramitación de los asuntos de su competencia;

XLV. Participar en el Sistema Nacional de Protección Civil;

XLVI. Proponer a la Dirección General de Operación de Auditorías, los casos en que procede dejar sin efectos el certificado otorgado a una empresa;

XLVII. Programar, ordenar y realizar visitas para verificar el cumplimiento de las empresas de las disposiciones jurídicas aplicables en materia de auditoría ambiental;

XLVIII. Remitir a la Dirección General de Control de Procedimientos Administrativos y Consulta, la información relativa a los procedimientos administrativos substanciados en materia de vida silvestre cuya resolución haya causado estado, y

XLIX. Las demás que le confieran las disposiciones jurídicas aplicables, así como las encomendadas expresamente por el Procurador para el cumplimiento de sus fines.

Las subdelegaciones jurídicas de las delegaciones de la Procuraduría, ejercerán en su respectiva circunscripción territorial, las atribuciones mencionadas en las fracciones III y IV del artículo 63 del presente Reglamento, dicha unidad será la encargada de representar legalmente al Delegado, y a los servidores públicos de la misma en todos los trámites dentro de los juicios de amparo en los términos del artículo 19 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pudiendo acreditar delegados conforme a dicho precepto, así como en los juicios a que se refiere la fracción XXXIV de este artículo.

ACUERDO POR EL QUE SE SEÑALA EL NOMBRE, SEDE Y CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL DE LAS OFICINAS DE REPRESENTACIÓN DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y EN LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO. (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 2013)

ARTICULO PRIMERO.- Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente contará con delegaciones en las entidades federativas y en la Zona Metropolitana del Valle de México, de acuerdo a lo siguiente:

a) Previo Acuerdo del C. Procurador, los delegados podrán establecer oficinas en los municipios cuando las necesidades del servicio lo requieran.

b) Las delegaciones dentro del ámbito territorial que se les haya asignado, ejercerán las facultades que se encuentran establecidas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

...

d) Las delegaciones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en los Estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, de conformidad con sus respectivos límites territoriales, según corresponda a cada Delegación, ejercerán su competencia en el territorio insular, cayos, arrecifes, mares adyacentes, zócalos submarinos, plataforma continental, plataformas petroleras u otras infraestructuras situadas en el mar, zona económica exclusiva y mar territorial.

e) Los delegados recabarán la documentación que los particulares les presenten relativas a denuncias, quejas, juicios de nulidad o revisión, y demás asuntos que sean de su competencia.

La denominación, sede y circunscripción territorial de las delegaciones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en las entidades federativas son las siguientes:

...

29.- Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz, con sede en la ciudad de Jalapa, cuya circunscripción territorial son los límites que legalmente tiene establecido el Estado de Veracruz.

(...)

ARTICULO SEGUNDO.- Las delegaciones ejercerán sus atribuciones en los términos del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Conforme a los numerales transcritos se advierte que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para el desahogo de los asuntos de su competencia, se auxiliará de diversas dependencias, que para el caso que nos interesa contará con Órganos administrativos desconcentrados, que en el caso concreto se identifica con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Que dentro de las diversas atribuciones con las que cuenta la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente se encuentra la de designar a la persona servidora pública encargada temporalmente del despacho de los asuntos en las subprocuradurías, oficinas de representación y direcciones generales, en tanto se designa a su Titular.

De igual forma se prevé que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, para el ejercicio de sus atribuciones, contará con diversas las unidades administrativas, destacando para el caso concreto las **delegaciones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.**

Asimismo, se observa que las delegaciones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente tienen, dentro de su circunscripción territorial, diversas atribuciones dentro de las cuales se destacan las siguientes:

- Programar, ordenar y realizar visitas u operativos de inspección para verificar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables

Y finalmente, del **Acuerdo por el que se señala el nombre, sede y circunscripción territorial de las Oficinas de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en las entidades federativas y en la Zona Metropolitana del Valle de México** se desprende la denominación, sede y circunscripción territorial de las Oficinas de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en las entidades federativas en la cual se precisó el numeral **29** el cual corresponde a la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz con sede en la ciudad de Jalapa, cuya circunscripción territorial son los límites que legalmente tiene establecido en el Estado de Veracruz.

En ese sentido, se advierte que el **Encargado de Despacho de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz**, fundó debidamente su competencia para emitir la orden de inspección en el presente juicio, ya que en específico para la **competencia material** precisó la facultad para determinar emitir la orden de inspección con fundamento en el artículo 68, fracción VIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Y de igual forma, por lo que se refiere a la **competencia territorial**, se desprende que citó el artículo primero numeral 29 del Acuerdo por el que se señala el nombre, sede y circunscripción territorial de las delegaciones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en las entidades Federativas y en la zona metropolitana del Valle de México, en el cual se desprende que la circunscripción territorial de las Oficinas de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz, el cual ya quedó debidamente precisado en párrafos precedentes y se tiene por inserto en el

presente apartado por economía procesal, de ahí que se concluya que la competencia territorial también se encuentra debidamente fundada y motivada.

Ahora bien, en lo relativo a la **competencia por grado**, debe precisarse que tiene lugar separando los actos que respecto de un mismo asunto pueden realizarse por los órganos administrativos colocados en diversos niveles, distribución que se realiza generalmente, estableciendo relaciones de jerarquía que implican subordinación y dependencia de unos órganos y superioridad de otros. En esos casos, el órgano inferior y el superior conocen el mismo asunto, pero la intención del que conoce en último lugar está condicionada por la conclusión de funciones del que conoce en primer término, significando, además, que aquella guarda una relación de superioridad respecto a este último.

Asimismo, dicha competencia alude a la estructura piramidal que deriva de la organización jerárquica de la administración pública, en la que las funciones se ordenan por grados y, en atención a dicha estructura, los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores y viceversa. En ese sentido, en los casos en que los actos de las autoridades administrativas no se encuentren bajo los supuestos de jerarquía, dependencia o subordinación, basta con que citen los artículos que le confieren de manera directa las atribuciones ejercidas, para considerar satisfecha la obligación Constitucional de fundar debidamente su competencia, tal y como aconteció en el presente asunto.

En atención a lo anterior, resulta oportuno robustecer que el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en su artículo 2 establece la organización o listado de las unidades administrativas con que cuenta el mencionado órgano desconcentrado para el despacho de los asuntos de su competencia, sin establecer un orden jerárquico o de dependencia, esto es, no prevé una competencia estructurada piramidalmente que derive en la organización jerárquica de la administración

pública, en que las funciones se ordenen por grados o escalas y los entes inferiores no pueden desarrollar facultades reservadas a los superiores; por tanto, el referido artículo 2 no fija la competencia por razón de grado de las unidades administrativas que cita, sino solamente su nombre, pues esa atribución se encuentra en el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **VIII-J-1aS-21**, emitida por la Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal, identificada con el rubro “**FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE GRADO DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. CUANDO NO ES EXIGIBLE.**”⁸

Por todo lo anterior y tal como quedó precisado en párrafos precedentes, en el presente caso el **Encargado de Despacho de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz** acreditó claramente que tenía **competencia material y territorial** para emitir la orden de inspección impacto ambiental *********, de cuatro de febrero de dos mil veinte, ya que precisó los fundamentos legales con los cuales acreditaba tal circunstancia.

Sin embargo, se advierte que la orden de inspección impacto ambiental *********, de cuatro de febrero de dos mil veinte, fue emitida por el **Encargado de Despacho de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz**, motivo por el cual se encontraba obligada a precisar el fundamento legal que establece la posibilidad de la Procuradora Federal de Protección al

⁸ **FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE GRADO DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. CUANDO NO ES EXIGIBLE.**- La competencia por razón de grado, tiene lugar separando los actos que respecto de un mismo asunto pueden realizarse por los órganos administrativos colocados en diversos niveles, distribución que se realiza generalmente, estableciendo relaciones de jerarquía que implican subordinación y dependencia de unos órganos y superioridad de otros. En esos casos, el órgano inferior y el superior conocen el mismo asunto, pero la intención del que conoce en último lugar, está condicionada por la conclusión de funciones del que conoce en primer término, significando además, que aquella guarda una relación de superioridad respecto a este último. Asimismo, dicha competencia alude a la estructura piramidal que deriva de la organización jerárquica de la administración pública, en la que las funciones se ordenan por grados y, en atención a dicha estructura, los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores y viceversa. En ese contexto, en los casos en que los actos de las autoridades administrativas no se encuentren bajo los supuestos de jerarquía, dependencia o subordinación, basta con que citen los artículos que le confieren de manera directa las atribuciones ejercidas, para considerar satisfecha la obligación Constitucional de fundar debidamente su competencia.

Ambiente, de nombrar un encargado de despacho, así como el número de acuerdo y fecha del oficio por el cual fue designado con el carácter de encargado del despacho, para considerar que tal determinación, se encuentra debidamente fundada y motivada.

Lo anterior se considera así, pues si bien tal como se precisó en párrafos precedentes, para considerar debidamente fundada la competencia de la autoridad en un acto de molestia, se deben de precisar todos los fundamentos legales en los cuales se establezca su existencia y sus facultades para actuar dentro de un determinado procedimiento, por lo que si en el caso concreto, el **Encargado de Despacho de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz** en la resolución impugnada precisó el artículo 45, fracción XXXVII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales vigente⁹; mismo que establece la facultad del Procurador Federal de Protección al Ambiente de designar encargados de despacho en las delegaciones.

Por otra parte, la demandada precisó la fecha y el número del oficio en la cual se realizó la designación correspondiente como encargado del despacho, ya que en la orden de inspección impacto ambiental ***** , de cuatro de febrero de dos mil veinte, se estableció que mediante oficio ***** de dieciséis de mayo de dos mil diecinueve, fue designado con el carácter de **Encargado de Despacho de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz**, con lo cual resulta claro que en el caso en estudio debe

⁹ **ARTÍCULO 45.** La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente estará a cargo de un Procurador y tendrá las facultades siguientes:

...
XXXVII. Nombrar, previo acuerdo con su superior jerárquico, y remover a los servidores públicos de confianza de nivel inmediato inferior, en los términos de la legislación aplicable, así como **designar encargados de despacho** en las subprocuradurías, **delegaciones** y direcciones generales, **quienes tendrán las mismas facultades** que los subprocuradores, **delegados** y directores generales, respectivamente, y designar al integrante del Comité de Información de la Procuraduría y al responsable del área coordinadora de archivo, conforme a las disposiciones aplicables;

considerarse debidamente fundada la competencia de la autoridad que emitió la orden de inspección en el presente juicio.

Es importante precisar que, contrario a lo que sostiene la hoy actora, no resulta necesario el que la autoridad demandada le notifique el nombramiento como **Encargado de Despacho de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz** correspondiente, a efecto de fundar su competencia para poder actuar en cualquier procedimiento, ya que es obligatorio que se establezcan en el acto de molestia correspondiente el número de oficio y fecha de emisión de la designación como encargado del despacho, pues con ello se da cumplimiento a la obligación de fundar el acto de molestia correspondiente.

Así, la exhibición del citado oficio de designación llevaría implícita la obligación de estudiar los fundamentos legales de la competencia de origen, esto es la legitimidad del servidor público, la cual no puede ser materia de los juicios contencioso administrativos, pues este Tribunal no puede intervenir en una cuestión eminentemente política como es la designación de servidores públicos.

Al respecto, resulta aplicable el precedente VIII-P-1aS-194, de la Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: **“INCOMPETENCIA DE ORIGEN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN I DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PARA EL ESTUDIO DE LA INCOMPETENCIA DEL FUNCIONARIO QUE HAYA DICTADO, ORDENADO O TRAMITADO EL PROCEDIMIENTO DEL QUE DERIVA LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.”**¹⁰

¹⁰ **INCOMPETENCIA DE ORIGEN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN I DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PARA EL ESTUDIO DE LA INCOMPETENCIA DEL FUNCIONARIO QUE HAYA DICTADO, ORDENADO O TRAMITADO EL PROCEDIMIENTO DEL QUE DERIVA LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.-** De la interpretación realizada a la porción normativa referida, se desprende que una de las causales para declarar la ilegalidad de una resolución administrativa, será cuando se demuestre la incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución, esto es, la facultad que el legislador otorga al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es el estudio de la competencia relativa a las facultades que la ley le otorga al servidor para ejercer sus atribuciones, de conformidad con el artículo 16 constitucional, que a diferencia de la legitimidad, esta se refiere a la persona, al individuo nombrado para desempeñar determinado cargo público. En tal virtud, cuando se controvierta la legitimidad del nombramiento del servidor (incompetencia de origen), como lo es, el hecho de que el funcionario no tuviera un nombramiento emitido por una autoridad competente, dicha cuestión no podrá ser materia de análisis para declarar la ilegalidad de la resolución impugnada en el juicio de nulidad, pues la incompetencia de origen es una figura distinta a la incompetencia legal prevista en el artículo en comento.

Lo anterior atiende a la diferencia entre la legitimación del servidor público o incompetencia de origen, y la competencia legal del servidor público, pues son dos conceptos jurídicos esencialmente distintos, ya que la legitimación puede entenderse como el nombramiento hecho en términos legales en favor de una persona que posea los requisitos necesarios impuestos por la ley, mientras que la competencia legal se refiere a la suma de facultades que la ley le da a esa persona para ejercer sus atribuciones; resultando claro que la diferencia entre ambas figuras radica en cuanto a que la legitimación recae en el nombramiento o designación de la persona física para el desempeño del empleo, cargo o comisión, mientras que la competencia legal recae sólo en las atribuciones que el órgano o entidad abstracta, representado por la persona física, puede ejercer.

Al respecto, resulta aplicable la tesis con número registro digital 22496, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: **“COMPETENCIA DE ORIGEN Y COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DE LAS AUTORIDADES.”**¹¹

¹¹ **COMPETENCIA DE ORIGEN Y COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DE LAS AUTORIDADES.** La Constitución prevé tanto la competencia de origen como la competencia constitucional, aquélla, como ya lo determinó la Suprema Corte de Justicia, no puede ser examinada a través del juicio de amparo, ya que se estima que el Poder Judicial de la Federación no puede intervenir en una cuestión eminentemente política como es la designación de servidores públicos. Es necesario precisar que legitimidad y competencia son dos conceptos jurídicos esencialmente distintos, aunque a veces, pueden coexistir en una persona; así vemos que el nombramiento hecho en términos legales en favor de alguien que posea los requisitos necesarios impuestos por la ley, constituye la legitimidad de una autoridad, a la vez puede ejercer legalmente su competencia que no es más que la suma de facultades que la ley le da para ejercer sus atribuciones. La legitimidad se refiere a la persona, al individuo nombrado para desempeñar determinado cargo público y la competencia se relaciona sólo con la entidad moral que se denomina autoridad, abstracción hecha de las cualidades del individuo, sólo mira a las atribuciones que el órgano puede ejercer. Siendo esto así, bien se comprende que existan autoridades legítimas que son incompetentes legalmente, porque habiendo sido nombradas satisfaciendo todos los requisitos impuestos por la Ley, ésta no las autorice a realizar determinado acto o actúen fuera del territorio en que pueden hacerlo; asimismo puede haber autoridades que siendo ilegítimas sean competentes cuando no se satisfaga alguno de los requisitos necesarios para que su nombramiento se apegue al precepto o preceptos legales aplicables y, sin embargo, ejerza las facultades que la Ley otorgue al cargo.

A modo de conclusión para efectos de distinguir a la competencia de origen de la competencia legal, se tiene que la primera explica la integración de un órgano y la situación de una persona física frente a las normas que regulan las condiciones personales y los requisitos formales necesarios para encarnarlo y darle vida de relación orgánica, mientras que la segunda determina los límites en los cuales un órgano puede actuar frente a terceros.

Razones anteriores, por la cuales en el caso concreto no resulta obligatoria la exhibición del oficio de designación como encargado del despacho, pues esta Juzgadora se encuentra impedida para efectos de analizar la legitimación de los servidores públicos para actuar como **Encargado de Despacho de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz.**

En tal virtud, puede concluirse que la demandada fundó debidamente su competencia material, pues como se señaló previamente, precisó los artículos que le otorgan competencia al Titular de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para la designación de los encargados de despacho, así como la fecha y número del oficio en la cual se realizó la designación correspondiente, por lo que debe considerarse legal la determinación de mérito de la autoridad en lo relativo a la fundamentación de su competencia.

Lo anterior es así, pues es criterio reiterado de nuestro Máximo Tribunal que las autoridades administrativas tienen la obligación de precisar con claridad y detalle, los cuerpos legales y preceptos que les otorgan competencia para emitir un acto en agravio del gobernado, citando específicamente el apartado, fracción o fracciones, incisos y subincisos en que apoya su actuación, por lo que al no haberse efectuado de esta manera, resulta evidente que se incide negativamente en la esfera jurídica de la accionante, al no permitirle conocer si cuenta con facultades para emitir el acto de molestia, así como el ámbito de competencia territorial en que puede ejercerlas, transgrediendo con ello en su perjuicio el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; habida cuenta que al no fundar a cabalidad su competencia, la actora no está

en posibilidad de conocer si efectivamente la autoridad emisora de dicho acto, es la legitimada para tal efecto, lo cual en el caso concreto, la demandada sí cumplió.

En estos aspectos se estima que resulta aplicable la jurisprudencia número VI. 2o. J/248, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, de rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.”**¹²

En ese sentido, y toda vez que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios.

Por tanto, en el documento que se emita se deben invocar las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la

¹² **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN 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, sub incisos, 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.

autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se debe precisar con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación e incluso partes específicas de la norma; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que éste ignoraría si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio, tal como aconteció en la orden de inspección analizada.

Sirve de apoyo, la jurisprudencia 2a./J. 115/2005, emitida por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.”**¹³

¹³ **COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.** De lo dispuesto en el Tesis de Jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: “COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.”, así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con lo garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado y territorio, con base en la Ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en todo caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no las contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señala la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado u territorio.

Por todo lo anterior y tal como quedó precisado en párrafos precedentes, la autoridad emisora de la orden de inspección impacto ambiental *********, de cuatro de febrero de dos mil veinte fundó debidamente su **competencia material y territorial** para emitirla, pues se precisaron los fundamentos legales con los cuales acreditaban tal circunstancia, de ahí que en el presente caso los conceptos de nulidad analizados por esta Sala resulten **infundados**.

QUINTO. Esta Sala procede al estudio del segundo concepto de impugnación del escrito inicial de demanda en el que medularmente la parte actora refiere que en la orden de inspección impacto ambiental *********, de cuatro de febrero de dos mil veinte, la autoridad omitió señalar el lugar o zona en que habría de llevarse a cabo, así como el objeto y alcance.

Que en el acta de inspección no se desprende que el inspector haya señalado que se cuenta con una orden escrita con firma autógrafa.

Por su parte, la autoridad demandada al momento de formular su contestación a la demanda señaló que la visita de inspección se encontraba dirigida a ********* precisando la ubicación de dicho establecimiento, asimismo, de la orden se desprende que la autoridad con fundamento en el artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo precisó el lugar o zona a inspeccionar.

Que resulta infundado el argumento de la actora en relación a que la orden de inspección no contaba con firma autógrafa.

A juicio de esta Sala, el concepto de impugnación en análisis resulta **infundado**, en atención a las siguientes consideraciones.

En primer lugar, se fija como controversia a dilucidar en el presente considerando, establecer si la autoridad demandada al emitir la orden de inspección impacto ambiental ***** , de cuatro de febrero de dos mil veinte, transgredió en perjuicio del justiciable lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, relativo a la disposición que rigen la emisión de la orden de verificación en cuestión.

Por tanto, obra en copia certificada a folios 01 a 03 del expediente administrativo la orden de inspección impacto ambiental ***** , de cuatro de febrero de dos mil veinte, la cual será valorada de conformidad con el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Expuesto lo anterior, ante la afirmación de la demandante de que la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, al ser fruto de actos viciados, esta Sala procede a analizar la legalidad de la orden de inspección impacto ambiental ***** , de cuatro de febrero de dos mil veinte, ello con el fin de determinar si se emitió cumpliendo con los requisitos de validez que en la especie establecen los siguientes artículos:

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

“ARTÍCULO 63.- Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.”

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

ARTÍCULO 163. El personal autorizado, al iniciar la inspección, se identificará debidamente con la persona con quien se entienda la diligencia, exhibiéndole, para tal efecto credencial vigente con fotografía, expedida por autoridad competente que lo acredite para realizar visitas de inspección en la materia, y le mostrará la orden respectiva, entregándole copia de la misma con firma autógrafa, requiriéndola para que en el acto designe dos testigos.

...

Del artículo anterior se advierte que los elementos que debe tener una orden de inspección emitida con el fin de verificar el cumplimiento, en el presente asunto consisten en que la orden deba:

1. Constar por escrito;
2. Estar debidamente fundado y motivado;
3. Expedida por autoridad competente;
4. En ella se especifique el lugar o zona que habrá de inspeccionarse;
5. El objeto de la diligencia, y
6. El alcance que deba tener.

En relación con los requisitos de validez de la orden de inspección, **en cuanto al lugar o zona a inspeccionar, el objeto de la diligencia y el alcancé que deba tener**, el Pleno Sala Superior de este Tribunal en la jurisprudencia V-J-SS-133, de rubro **“ÓRDENES DE INSPECCIÓN EN MATERIA AMBIENTAL. NO RESULTA GENÉRICA CUANDO SE CITAN LOS PRECEPTOS LEGALES, LAS MATERIAS SUJETAS A VERIFICACIÓN Y EL ALCANCE DE LA INSPECCIÓN”**¹⁴ –

¹⁴**ÓRDENES DE INSPECCIÓN EN MATERIA AMBIENTAL. NO RESULTA GENÉRICA CUANDO SE CITAN LOS PRECEPTOS LEGALES, LAS MATERIAS SUJETAS A VERIFICACIÓN Y EL ALCANCE DE LA INSPECCIÓN.**- Tratándose de la materia ambiental, no debe soslayarse que, ésta es de orden público e interés general, ello conforme lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y que las actividades que puedan generar emisiones de olores, gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera, la generación y manejo de residuos peligrosos, la acumulación o depósito de residuos que contaminen el subsuelo, impactos ambientales originados por procesos industriales y generación de emisiones de ruido, traerían como consecuencia desequilibrios ecológicos de gran importancia para la flora y la fauna del territorio nacional que, indudablemente repercutirían en la salud y bienestar de todos los mexicanos. Por lo tanto, la interpretación que debe darse a lo dispuesto por el artículo 162, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente respecto a la expresión "objeto de la diligencia y su alcance", no es como el señalamiento que deba realizarse en la orden de inspección de la "cosa material", sino como el fin que se persigue y su importancia, pues tratándose de la protección al ambiente, para tener por satisfecha la obligación de citar el objeto de la orden y su alcance, conforme a lo previsto por el artículo antes citado, basta que en la orden de inspección, se señalen los preceptos normativos relativos a la obligación del sujeto, las materias sobre las que debe versar la inspección y su alcance, sin necesidad de precisar la cosa material sobre la que se dirige, para tener por satisfecha dicha obligación, pues en el supracitado artículo 162, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, no se advierte la exigencia de que, en la orden de inspección se puntualicen uno a uno y por su nombre las cosas materiales que serán objeto de inspección. Consultable con el identificador 33464 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj>

aplicada por analogía-, interpretó el artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en relación a la expresión “objeto de la diligencia y su alcance”, en el sentido de que no es como el señalamiento que deba realizarse en la orden de inspección de la “cosa material”, sino como el fin que se persigue y su importancia.

En razón de lo anterior, es que conforme a lo previsto por el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, basta que, en la orden de inspección, se señalen:

- a) Los preceptos normativos relativos a la obligación del sujeto,
y
- b) Las materias sobre las que debe versar la inspección y su alcance.

Sin que exista la necesidad de precisar la cosa material sobre la que se dirige para tener por satisfecha dicha obligación, pues en el artículo en análisis, no se advierte la exigencia de que, en la orden de inspección se puntualicen uno a uno y por su nombre las cosas materiales que serán objeto de inspección.

Asimismo, es de precisar la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 198/2011, consideró que, en aras de proteger la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad verificadora debe expresar con meridiana claridad y precisión, en la orden respectiva, la descripción de cada una de las obligaciones a las que será sujetos los proveedores, con el ánimo de no crear afirmaciones genéricas o abstractas, que impidan a los visitados saber cuál es la exacta actuación que realizarán las autoridades administrativas.

Pues no basta que la autoridad verificadora cite un cúmulo de preceptos legales en que apoye su actuación, sino que también, para que exista una puntual descripción del objeto de la orden de verificación, los

artículos aplicables deben estar concatenados intrínsecamente con las obligaciones a las que será sujeto el proveedor, ya que esto constituye una delimitación de la autoridad, es decir, en dicho documento se expondrá en donde empezarán y terminarán las actividades que ha de desplegar la autoridad verificadora, observando para ello el objeto a inspeccionar, a fin de que el gobernado tenga conocimiento de las obligaciones a las que está sujeto.

Las consideraciones antes referidas, quedaron reflejadas en las jurisprudencias que a continuación se identifican: 2a. /J. 176/2011 (9a.), emitida por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: **“ORDEN DE VERIFICACIÓN. SI SE PRECISA CLARAMENTE SU OBJETO, LA CITA DE DIVERSOS ARTÍCULOS QUE NO TENGAN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES A VERIFICAR NO LA VUELVE GENÉRICA”**¹⁵ y 2a./J. 175/2011, emitida por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: **“ORDEN DE VERIFICACIÓN. SU OBJETO”**¹⁶.

¹⁵ **ORDEN DE VERIFICACIÓN. SI SE PRECISA CLARAMENTE SU OBJETO, LA CITA DE DIVERSOS ARTÍCULOS QUE NO TENGAN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES A VERIFICAR NO LA VUELVE GENÉRICA.** La autoridad verificadora debe expresar clara y exhaustivamente en la orden respectiva los aspectos a revisar, lo cual se satisface cuando ésta es puntual en la enumeración y descripción de los rubros que constituirán la materia de la verificación correspondiente, evitando afirmaciones genéricas o abstractas que impidan conocer al gobernado las obligaciones exactas que le serán verificadas; por ello, es intrascendente que algunos numerales que se citen se refieran a aspectos y actividades diferentes, pues evidentemente, lo que circunscribe la actuación de la autoridad verificadora es la anotación relativa al objeto de la orden de verificación, y no el listado de preceptos legales en que se apoye; luego, la inclusión de aquellos que no tengan relación con los aspectos especificados en el rubro relativo al objeto de la verificación no vuelve genérica la orden respectiva, pues al llevar a efecto las diligencias de verificación, la autoridad deberá ajustarse a los aspectos y actividades expresamente señalados en el apartado concerniente al objeto, sin que ello la exima de verificar que éste encuentre apoyo exacto en las normas invocadas como fundamento. Además, la autoridad no puede ejecutar actos diversos al objeto determinado en la orden, aunque se encuentren contemplados en los preceptos citados como fundamento, pues ello vulneraría la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consultable con el registro digital 160387 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

¹⁶ **ORDEN DE VERIFICACIÓN. SU OBJETO.** En concordancia con lo que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó en la jurisprudencia 2a./J. 59/97, de rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO."; se afirma que como la orden de verificación es un acto de molestia, para llevarla a cabo debe satisfacer los requisitos propios de la orden de visita domiciliaria, de entre los que destaca el relativo a la precisión de su objeto, el cual ha de entenderse

Una vez expuesto lo anterior, y del análisis efectuado a la orden de inspección impacto ambiental ***** , de cuatro de febrero de dos mil veinte, esta Sala aprecia el lugar o zona a inspeccionar, así como cuál fue el objeto de la diligencia y el alcance que debía tener los cuales son los siguientes:

SE ELIMINARON
IMÁGENES

Esta Sala partiendo de los aspectos antes precisados, estima que —contrario a lo señalado por la accionante— la orden de inspección impacto ambiental ***** , de cuatro de febrero de dos mil veinte, sí contiene el lugar o zona a inspeccionar, así como el objeto y alcance, por lo que no es genérica, ni le generó incertidumbre jurídica, toda vez que señaló como lugar o zona a inspeccionar es la Zona Federal Marítimo Terrestre y/o Terrenos Ganados al Mar ubicada en *****
***** ** ** ***** ***** ***** ***** ***** ***** *****
***** ** *****

Asimismo, en la orden de inspección impacto ambiental ***** , de cuatro de febrero de dos mil veinte, se señaló que la visita tendría por **objeto** verificar si el visitado cuenta con la

no sólo como un propósito o un fin que da lugar a la facultad verificadora de la autoridad correspondiente, sino también como una cosa, elemento, tema o materia; es decir, el objeto de una orden de verificación constituye la delimitación del actuar de la autoridad, a fin de determinar dónde empezarán y dónde terminarán las actividades que ha de realizar durante la verificación correspondiente, dado que la determinación del objeto configura un acto esencial para la ejecución de las facultades de inspección de la autoridad fiscalizadora, pues tiende a especificar la materia de los actos que ejecutará; luego, para que la autoridad hacendaria cumpla ese deber, es necesario que en la orden de verificación respectiva precise el rubro a inspeccionar y su fundamento legal, a fin de que la persona verificada conozca las obligaciones a su cargo que van a revisarse, en acatamiento a la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

autorización de impacto ambiental expedida por la Secretaría del Medio Ambiente y Recurso Naturales, en el cual se autoricen las obras y actividades realizadas en la Zona Federal Marítimo Terrestre y/o Terrenos Ganados al Mar ubicada en *****

En cuanto al alcance la demandada señaló que se verificarían las obras y actividades realizadas y cualquier otra obra o actividad que pudiera ocasionar afectación e impacto al medio ambiente dentro de la zona o lugar a inspeccionar.

En ese sentido, es de precisar que la autoridad señaló el lugar o sitio a inspeccionar, el objeto de la orden y el alcance, de ahí que contrario a lo sostenido por la actora, la orden de inspección impacto ambiental ***** , de cuatro de febrero de dos mil veinte, sí cumplió con los requisitos previstos en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y artículo 163 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección Al Ambiente.

En consecuencia, el concepto de impugnación de la actora es **infundado**, ya que la orden de verificación en análisis, sí se encuentra debidamente fundada y motivada en cuanto al lugar a inspeccionar, su objeto y alcance de la visita.

En ese sentido, la orden de inspección en análisis cumple con los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que únicamente se requiere, entre otros elementos, que el indicado mandamiento conste por escrito, esté

debidamente fundado y motivado, sea expedido por autoridad competente, en él se especifique el lugar o zona que habrá de inspeccionarse, el objeto de la diligencia y el alcance que deba tener, así como su duración.

Finalmente, resulta **infundado** el argumento de la actora en el sentido de señalar que en el acta de inspección no se hizo constar que se entregó la orden de inspección con firma autógrafa, ya del análisis al acta de inspección con número ***** de doce de febrero de dos mil veinte, documental pública a la cual se le concede pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que obra en copia certificada a folios 04 a 09 del expediente administrativo exhibido por la autoridad demandada, se advierte que el inspector entregó copia de la orden de inspección impacto ambiental *****, de cuatro de febrero de dos mil veinte con firma autógrafa, tal y como se advierte de la siguiente digitalización.

**SE ELIMINARON
IMÁGENES**

En virtud de lo anterior, la autoridad demandada ha acreditado que la orden de inspección impacto ambiental *****, de cuatro de febrero de dos mil veinte, así como el acta de inspección con número ***** de doce de febrero de dos mil veinte, cumplen con los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTO. Esta Sala procede al estudio del tercer concepto de impugnación del escrito inicial de demanda en el que medularmente la parte actora refiere que resulta incongruente que en la resolución que se impugna

se afirme que se impone la sanción y medidas correctivas, en razón de no contar con autorización de impacto ambiental de obra, de acuerdo al acta de inspección, por lo que la resolución se encuentra indebidamente fundada y motivada.

Por su parte, la autoridad demandada al momento de formular su contestación a la demanda señaló que el argumento de la actora resulta infundado, toda vez que en el acta de inspección de doce de febrero de dos mil veinte, sí se describieron las obras e instalaciones.

Que algunas instalaciones sean removibles o carezcan de cimentación no las excluye del concepto de obra o actividad regulada por el artículo 28, fracción X, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y artículo 5, inciso R), del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.

A juicio de esta Sala, el concepto de anulación en estudio resulta **infundado**, de conformidad con las siguientes consideraciones.

En principio, esta Sala fija como controversia a resolverse en el presente considerando si la autoridad demandada fundó y motivó la resolución recurrida por no contar con una autorización en materia de impacto ambiental.

Con el fin de dirimir la controversia planteada por las partes, es importante señalar que de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos administrativos que se

deban notificar deberán, entre otros requisitos, estar fundados y motivados, entendiéndose por ello, que la autoridad debe expresar las razones particulares, circunstancias especiales o causas inmediatas que llevaron a la emisión de su resolución, debiendo contener también el señalamiento preciso de los preceptos jurídicos aplicables al caso concreto, por coincidir éste con las hipótesis normativas contenidas en esas disposiciones legales.

Dicho en otras palabras, la fundamentación se refiere a la cita obligada de los preceptos en que se basa la autoridad para emitir el acto de que se trata; mientras que la motivación consiste en el razonamiento contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia según el cual, quien lo emitió, llegó a la conclusión de que el caso concreto se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales, o sea, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que tomó en cuenta la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal.

Así, la debida fundamentación y motivación, se cumple:

- a)** Con la existencia y cita de una norma legal que atribuya a la autoridad la facultad para actuar en determinado sentido y con la actuación de esa autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada;
- b)** Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir, con claridad, que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro, y
- c)** Que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Resulta aplicable la jurisprudencia V.2o. J/32, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, que al rubro señala: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.”**¹⁷

En los términos expuestos, se estima que para cumplir con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no basta con que exista en el derecho positivo un precepto que pueda sustentar el acto de la autoridad, ni un motivo para que ésta actúe en consecuencia, sino que es indispensable que aquéllos se hagan saber al afectado en el mismo acto de molestia.

Una vez precisado lo anterior, esta Sala procede al estudio de la resolución administrativa **** de veintisiete de noviembre de dos mil veinticuatro, emitida dentro del expediente administrativo número ****, por el **Encargado de Despacho de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz**, a través de la cual le impuso una multa en cantidad de \$***** así como el cumplimiento de diversas medidas correctivas, ello por contravenir lo establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la cual fue exhibida en original por parte de la actora y que se encuentra visible a fojas **20 a 32** de autos, documental que es valorada en términos del artículo 46,

¹⁷ **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar 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 configuren las hipótesis normativas.

fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la cual se procede a digitalizar:

SE ELIMINARON IMAGENES

De la digitalización anterior, se advierte que la autoridad demandada sancionó a la actora por los siguientes motivos:

- Que al momento de llevar a cabo la inspección se detectaron las siguientes obras y/o actividades las cuales quedaron asentadas en el acta de inspección de doce de febrero de dos mil veinte:
- En zona federal: una enramada elaborada con soportes de madera de encino y techo de palma, de 27 m² y un andador de apoyo para acceso a la playa con postes de madera y un pasamanos.
- En la fracción de terrenos ganados al mar: una palapa elaborada con soportes de madera y techo de palma, que abarca una superficie de 20.91 m².
- Un techado con postes de madera de encino y techo de palma sobre estructura de madera y piso de arena, misma que se utiliza para estacionamiento, con una superficie de 20 m².
- Una casa habitación en dos niveles elaborada con soportes de postes de concreto cilíndricos, los cuales están enterrados en la arena, y piso de vinil colocada sobre una estructura de madera directo sobre arena, la

estructura de la casa habitación tiene una superficie de 68.46 m², cercada en el primer nivel con madera rústica de costoneras y cimbraplay, con ventanas de aluminio y puerta de madera, en una parte del piso es de vinil colocado sobre una estructura de madera directo sobre arena con una superficie de 12.60 m², el resto del piso es de ladrillo acomodado directo sobre arena, sin junta de ningún tipo. En el segundo nivel sigue la misma estructura, recubierta con Tablaroca decorada con madera, con techo de estructura de madera de pino y de lámina de zinc y ventanas de aluminio.

- Obras que realizó sin contar con autorización o exención en materia de impacto ambiental expedida por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por lo que es evidente que la accionante está teniendo un aprovechamiento ilegal sobre el sitio inspeccionado, es decir, al margen de la Ley, con lo cual ha causado un menoscabo al Patrimonio Nacional, al ser la zona federal un recurso natural y riqueza de la nación.
- Que con las obras, construcciones, instalaciones y actividades que se realizan en la zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar, se causa un daño ambiental, máxime si estas no han sido aprobadas y declaradas viables mediante una manifestación de impacto ambiental que haya sido expedida por autoridad competente, siendo el caso en particular por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Por no exhibir ante la autoridad la autorización en materia de impacto ambiental, emitida por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales que ampararan las obras

y actividades observadas en la visita de inspección, se acreditó que la actora infringió lo establecido en el numeral 28, fracción X, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en relación con el artículo 5, inciso R), del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.

- Señala la autoridad que la actora exhibió el oficio ***** , signado por la Directora General de Impacto Ambiental y Zona Federal Marítimo Terrestre de la Subprocuraduría de Recursos Naturales de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, mediante la cual pretende acreditar que se trata de una exención en materia de impacto ambiental emitido por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para una superficie de zona federal, sin embargo, la demandada señaló que dicho oficio nada tiene que ver con la zona inspeccionada, ya que la ubicación que se señala en el oficio no corresponde a la zona que inspeccionó la autoridad, por lo tanto no logra acreditar que se encuentre exenta de presentar la autorización en materia de impacto ambiental por las obras y actividades descritas en el acta de inspección,

Una vez precisados los motivos y fundamentos de la autoridad en la resolución recurrida, se procede al análisis del argumento de la actora.

Señala la actora que la resolución recurrida no se encuentra fundada y motivada, argumento que resulta **infundado**, toda vez que del análisis al acta de inspección con número ***** de doce de febrero de dos mil veinte, que obra en copia certificada a folios 04 a 09 del expediente administrativo, documental pública que será valorada de conformidad con el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que los inspectores hicieron constar que en el área inspeccionada se encontraron las siguientes obras:

- En zona federal: una enramada elaborada con soportes de madera de encino y techo de palma, de 27 m² y un andador de apoyo para acceso a la playa con postes de madera y un pasamanos.
- En la fracción de terrenos ganados al mar: una palapa elaborada con soportes de madera y techo de palma, que abarca una superficie de 20.91 m².
- Un techado con postes de madera de encino y techo de palma sobre estructura de madera y piso de arena, misma que se utiliza para estacionamiento, con una superficie de 20 m².
- Una casa habitación en dos niveles elaborada con soportes de postes de concreto cilíndricos, los cuales están enterrados en la arena, y piso de vinil colocada sobre una estructura de madera directo sobre arena, la estructura de la casa habitación tiene una superficie de 68.46 m², cercada en el primer nivel con madera rústica de costoneras y cimbraplay, con ventanas de aluminio y puerta de madera, en una parte del piso es de vinil colocado sobre una estructura de madera directo sobre arena con una superficie de 12.60 m², el resto del piso es de ladrillo acomodado directo sobre arena, sin junta de ningún tipo. En el segundo nivel sigue la misma estructura, recubierta con Tablaroca decorada con madera, con techo de estructura de madera de pino y de lámina de zinc y ventanas de aluminio.

Asimismo, en el acta de inspección se hizo constar que la actora manifestó no contar con la autorización o exención en materia de impacto ambiental expedida por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, hecho que no fue desvirtuado por la demandante, ya que no ofreció el documento que ampararan las obras descritas en el acta de inspección, lo cual originó que la demandada sancionara a la demandante por incumplir con lo previsto en el numeral 28, fracción X, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en relación con el artículo 5, inciso R), del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.

Por otra parte, si bien es cierto que la actora señala que las obras que se encontraron en el lugar inspeccionado son movibles, también lo es que ello no la exime de la obligación de cumplir con lo previsto en el numeral 28, fracción X, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en relación con el artículo 5, inciso R), del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, es decir, contar con la autorización o exención en materia de impacto ambiental expedida por la Secretaría de Medio Ambiente, de ahí que sus argumentos resulten **infundados**.

En conclusión, ya que de autos no se desprende que la parte actora haya desvirtuado lo establecido en la resolución impugnada, así como en la recurrida subsiste su presunción de legalidad, razón por la que se impone reconocer su legalidad y validez, en términos de lo dispuesto en el artículo 52, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Es aplicable al caso particular, la tesis de jurisprudencia I.4o.A. J/43, sostenida por los Tribunales Colegiados de Circuito, cuyo rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR,**

**JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA
DECISIÓN.”¹⁸**

Asimismo, sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia II-J-279, dictada por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, identificada con el rubro **“MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.- PARA QUE SE DEN ESOS REQUISITOS, BASTA QUE QUEDE CLARO EL RAZONAMIENTO SUBSTANCIAL.”¹⁹**

Tiene aplicación por analogía la tesis III-TASS-1360, sustentada por el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de

¹⁸ **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

Consultable con el registro digital 175082 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

¹⁹ **MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.- PARA QUE SE DEN ESOS REQUISITOS, BASTA QUE QUEDE CLARO EL RAZONAMIENTO SUBSTANCIAL.-** El artículo 16 Constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos; dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en la hipótesis normativa, bastando que quede claro el razonamiento substancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al particular para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por la autoridad, podrá fundar la declaración de nulidad de la resolución impugnada por falta del requisito formal de motivación.

Consultable con el identificador 21125 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj>

Justicia Administrativa, cuyo rubro es “**RESOLUCIONES FISCALES. - REQUISITOS PARA SU VALIDEZ.**”²⁰

Por lo anterior y con apoyo en los artículos 49, 50, 52, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

I. La actora **no probó** los extremos de su pretensión, en consecuencia;

II. Resulta procedente **reconocer la validez** de la resolución impugnada, así como de la recurrida, precisadas en el resultando primero del presente fallo.

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman las Magistradas y el Magistrado que integran la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal, ante la Secretaria de Acuerdos que actúa y da fe.

²⁰ **RESOLUCIONES FISCALES.- REQUISITOS PARA SU VALIDEZ.-** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, es decir, que en el mismo se señalen los preceptos legales específicamente aplicables al caso y se expresen las circunstancias de hecho que tuvo en cuenta la autoridad y que al encuadrar en los supuestos normativos de los preceptos señalados, dan como resultado la adecuación entre las circunstancias del caso concreto y la fundamentación legal, cumpliéndose así el requisito de la debida fundamentación y motivación. Ahora bien, aun cuando la fundamentación y motivación son dos figuras jurídicas distintas, para efectos de validez de todo acto de autoridad, son únicas e indivisibles, por lo que en un momento dado no puede aceptarse que carezca de fundamentación o motivación para que se encuentre legalmente emitido, ya que la falta de uno de esos requisitos excluye la presencia del otro. En consecuencia, si no está fundada y motivada una resolución administrativa por no señalarse en ella los preceptos y supuestos que encuadran en la norma especial aplicable, es correcto señalar, en términos genéricos, que dicha resolución no está ajustada a derecho y por lo contrario llevaría a considerar válido un acto de autoridad, aun cuando carezca de uno de esos elementos, por el hecho de llenar sólo uno de esos requisitos, lo que va en contra de lo preceptuado por el artículo en comento, en el que claramente se indica que deben reunirse los dos requisitos y no sólo uno de ellos, ya que ese y no otro es el término copulativo "y", pues de otra manera se pudo utilizar el disyuntivo "o", lo que significaría que bastaría con uno de los elementos en cuestión para hacer válidos en cuanto al formalismo, los actos de la autoridad.

47

**TITULAR DE LA PRIMERA
PONENCIA**

**INSTRUCTORA Y
TITULAR DE LA SEGUNDA
PONENCIA**

**MAG. CLAUDIA ANGÉLICA
NOGALES GAONA**

MAG. AMALIA TECONA SILVA

TITULAR DE LA TERCERA PONENCIA

MAG. LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ

SECRETARIA DE ACUERDOS

**LIC. NANCY MARÍN VÁZQUEZ.
NMV***

El (dieciocho) de (septiembre) de dos mil (veintiséis), la Licenciada (Nancy Marín Vázquez), Secretaria de acuerdos con adscripción en la (Segunda Ponencia de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 108, 113, fracciones I y II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública, 3, fracciones IX y X, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, y las fracciones I y III, del Trigésimo Octavo y Cuadragésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de (nombre de la parte actora (persona moral), nombre del representante legal (persona física), datos de la resolución impugnada (números de oficios y número de expediente administrativo), información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos. Conste”.