



**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN
MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

ACTORA:
***** ** ***** ** ** ***** ** *****

AUTORIDAD DEMANDADA:
**ENCARGADO DE DESPACHO DE OFICINA
DE REPRESENTACIÓN DE PROTECCIÓN
AMBIENTAL Y GESTIÓN TERRITORIAL DE
LA PROCURADURÍA FEDERAL DE
PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN EL
ESTADO DE TAMAULIPAS**

EXPEDIENTE:
1746/26-EAR-01-2

MAGISTRADA INSTRUCTORA:
LIC. AMALIA TECONA SILVA

SECRETARIO DE ACUERDOS:
LIC. JULIO LINARES RANGEL

JUICIO SUMARIO

Ciudad de México, a **treinta y uno de agosto de dos mil veintiséis**. Una vez vistas las constancias del expediente en que se actúa, la Magistrada Instructora en el presente juicio **LIC. AMALIA TECONA SILVA**, Titular de la Segunda Ponencia de la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, ante el Secretario de Acuerdos que actúa y da fe **LIC. JULIO LINARES RANGEL**; procede a dictar SENTENCIA DEFINITIVA con fundamento en los artículos 49, 50 y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

1º. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común de las Salas Regionales en Nuevo León de este Tribunal el dieciséis de enero de dos mil veintiséis y recibido en la Oficialía de Partes para las Salas Especializadas en Materia Ambiental y de Regulación el diecinueve de mayo de dos mil veintiséis, ***** ***** ***** ***** , en representación legal de ***** ** ***** ** ** ***** ** ** , compareció a demandar la nulidad de la resolución número ***** ***** de veintisiete de noviembre de dos mil veinticinco, emitida por el Subdelegado de Inspección de Recursos Naturales, Encargado de

Despacho de Oficina de Representación de Protección Ambiental y Gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Tamaulipas, a través de la cual se le impuso dos multas, la primera en cantidad de \$***** y la segunda en cantidad de \$*****, dando un total de \$*****, por contravenir a lo establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la protección al Ambiente.

2°. Mediante proveído de **seis de febrero de dos mil veintiséis**, la Tercera Sala Regional en Nuevo León de este Tribunal se declaró incompetente para conocer del juicio contencioso administrativo 298/26-06-03-1-ST y remitió los autos a esta Sala a efecto de que proveyera lo que en derecho correspondiera.

3°. Por oficio presentado en la Oficialía de Partes de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal el diecinueve de mayo de dos mil veintiséis, se remitieron los autos del juicio contencioso administrativo 298/26-06-03-1-ST a esta Sala, por lo que mediante acuerdo de **veintiuno de mayo de dos mil veintiséis** se tuvieron por recibidos los autos del juicio en que se actúa, y, en consecuencia, esta Sala se declaró competente en razón de materia para conocer del presente juicio.

4°. Mediante acuerdo de **veintiuno de mayo de dos mil veintiséis**, se admitió a trámite la demanda en contra de la resolución señalada en el resultando primero y se ordenó que con el archivo digitalizado del escrito de demanda se emplazara a la autoridad demandada para que formulara su contestación respectiva.

5°. Por oficio previamente depositado en las Oficinas Postales de Correos de México el veintisiete de junio de dos mil veintiséis y recibido en la Oficialía de Partes Común de las Salas Especializadas en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal el diez de julio de dos mil veintiséis, la demandada formuló su contestación de demanda, la cual se tuvo por contestada mediante acuerdo de **cinco de agosto de dos mil veintiséis**, en el que además se concedió a las partes el plazo legal para formular alegatos; acuerdo que fue notificado a las partes el doce de agosto de dos mil veintiséis.

6°. Una vez que quedó cerrada la instrucción, de conformidad con lo previsto en el artículo 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta instrucción 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 en los artículos 3 fracción IV, y 28 fracción II y 36 fracción VIII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en relación con el diverso **50, fracción III, inciso b** del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada ha quedado debidamente acreditada en autos, con la exhibición que de su original llevó a cabo la actora, y por el reconocimiento que de ésta efectuó la autoridad demandada, lo cual se valora de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

TERCERO. En términos de lo dispuesto por la jurisprudencia VIII-J-SS-89, sustentada por el Pleno de la Sala Superior del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con rubro **“FIRMA AUTÓGRAFA. ES UNA CUESTIÓN DE ESTUDIO PREFERENTE.”**¹, la suscrita Magistrada

¹ **“FIRMA AUTÓGRAFA. ES UNA CUESTIÓN DE ESTUDIO PREFERENTE.**- En las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el juzgador está obligado, conforme a lo dispuesto en el artículo 50, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente a partir del 1° de enero de 2006, a examinar primero aquellas causales de ilegalidad encaminadas a declarar la nulidad lisa y llana; por tanto, el estudio del concepto de impugnación relativo a la ausencia de firma autógrafa de la resolución impugnada, debe estudiarse "prima facie", ya que la firma autógrafa de los actos de autoridad es un requisito formal elevado al rango de elemento de existencia del acto, toda vez que la firma de su emisor constituye el signo gráfico de la exteriorización de su voluntad, y si la resolución impugnada no ostenta dicho signo gráfico, estampado de puño y letra de la autoridad emisora, no puede afirmarse que haya existido esa voluntad, razón por la cual, si una resolución de autoridad que afecta la esfera jurídica del particular no aparece con la firma autógrafa de su emisor, es evidente que no puede atribuírsele existencia jurídica, ya que en estas condiciones el acto administrativo no debe surtir efecto jurídico alguno.”

procede al análisis del **tercer concepto** de impugnación, en el que alega que la resolución impugnada es ilegal, toda vez que carece de firma autógrafa de la autoridad competente.

En respuesta a lo anterior, en su oficio de **contestación** de demanda, **la autoridad** señaló medularmente que la resolución impugnada, sí se emitió con firma autógrafa del funcionario emisor.

A juicio de la suscrita Magistrada, el concepto de nulidad en estudio es **infundado**, de conformidad con las consideraciones siguientes:

En principio, toda vez que la actora alega que la resolución impugnada carece de firma autógrafa, es necesario señalar el contenido de la fracción IV, del artículo 3° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo:

Artículo 3. Son elementos y requisitos del acto administrativo:

...

IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

(...)

Conforme al precepto transcrito, los actos administrativos que se deban notificar deben, entre otros requisitos de legalidad, **contener la firma autógrafa** de la autoridad que lo expida.

En tal tesitura, si la actora aduce que la resolución impugnada no ostenta la firma del funcionario emisor, la carga de la prueba correspondía a la autoridad enjuiciada para demostrar que contrario a ello, sí la contiene, siendo la prueba idónea para ello la circunstanciación de la notificación de los actos impugnados.

En ese sentido, de la constancia de notificación correspondiente a la resolución impugnada, la cual se encuentra agregada en copia certificada en la foja **83** de autos, por lo que constituye una documental pública que hace

prueba plena de conformidad con el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se desprende la leyenda en que consta que la resolución impugnada fue entregada en “copia con firma autógrafa”, de lo que se desprende que el acto notificado sí contenía firma autógrafa de la autoridad emisora.

En tales consideraciones, la negativa por parte de la accionante en el sentido de que la resolución impugnada no contiene firma autógrafa, queda plenamente desvirtuada, al encontrarse asentado en las constancias de notificación que sí fue entregada al particular con la **firma autógrafa** del funcionario que la emitió.

Lo anterior, en virtud de que la constancia de notificación es el idóneo y con el que cuenta la demandada para acreditar que los actos fueron notificados con firma autógrafa del funcionario que los emitió y que hace prueba plena de tal circunstancia conforme a lo establecido en el artículo 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).

Es aplicable al criterio anterior, la jurisprudencia 2a./J. 110/2014 (10a.), sustentada por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“FIRMA AUTÓGRAFA DEL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD. FORMA DE CUMPLIR CON LA CARGA PROBATORIA CUANDO LA AUTORIDAD AFIRMA QUE LA CONTIENE.”²**

² **FIRMA AUTÓGRAFA DEL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD. FORMA DE CUMPLIR CON LA CARGA PROBATORIA CUANDO LA AUTORIDAD AFIRMA QUE LA CONTIENE.**- En observancia a los principios de igualdad entre las partes y de equilibrio procesal, así como a la obligación de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento contenidos en los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los juicios deben observarse las reglas legales previstas al respecto, entre las que se encuentra la relativa a la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que las partes soporten sus posturas. Por ello, en términos del artículo 40

Ahora bien, no pasa inadvertido para esta Juzgadora que la actora ofreció como prueba la pericial en materia de grafoscopía, con la finalidad de controvertir la autenticidad de la firma que obra en la resolución impugnada. Sin embargo, dicha probanza se tuvo por no ofrecida mediante acuerdo de cinco de agosto de dos mil veintiséis, por lo que no forma parte del material probatorio que legalmente puede ser objeto de valoración en esta sentencia.

En ese sentido, la referida prueba pericial no puede ser tomada en consideración para desvirtuar la legalidad de la firma autógrafa que obra en la resolución controvertida, pues al haberse tenido por no ofrecida, no existe dictamen pericial que pueda ser analizado y confrontado con los demás elementos que obran en autos. Por tanto, la sola manifestación de la actora respecto de la supuesta falta de autenticidad de la firma, sin que exista prueba eficaz que sustente dicha afirmación, resulta insuficiente para generar convicción en esta Magistrada juzgadora respecto de la irregularidad alegada.

En consecuencia, al no haber aportado la actora un elemento probatorio susceptible de valoración que permita acreditar que la firma que calza la resolución impugnada carece de autenticidad, y al no existir en autos elemento alguno que desvirtúe su presunción de legalidad, toda vez que del acta de notificación de la resolución impugnada, se advierte que sí fue entregada con la firma autógrafa del funcionario correspondiente, esta instrucción considera que efectivamente la contiene, aunado al hecho de que no existe manifestación alguna asentada en las actas de notificación de las cuales se advierta que los datos en ella contenidos no son ciertos, por tanto la carga de la prueba sobre la firma autógrafa recae directamente en la actora, quien fue omisa en desahogar la prueba idónea para demostrar la falta de

de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la autoridad demandada puede ofrecer y desahogar cualquiera de los medios probatorios permitidos por la ley, a fin de acreditar sus defensas, cuya idoneidad dependerá de los hechos que pretenda acreditar, y su apreciación y valoración del prudente arbitrio del Juez; en el entendido de que los hechos citados pueden constituir circunstancias variadas, distintas a las consideradas en las ejecutorias que dieron origen a las jurisprudencias 2a./J. 195/2007 (*) y 2a./J. 13/2012 (10a.) (**). Así, ante la afirmación de la demandada de que la resolución combatida contiene la firma autógrafa de la autoridad emitente que entregó al momento de su notificación al interesado, es posible que para demostrarlo y cumplir con la carga de la prueba, exhiba constancia del acta levantada al efecto, que pueda confirmar que aquel documento se recibió firmado en original, por ser un medio de prueba legal, sobre la base de que quien atendió la comunicación tuvo conciencia del contenido de la leyenda de mérito, máxime si ésta se ubica en el área donde firmó la recepción de aquel documento. Lo anterior no impide que la parte actora pueda ofrecer prueba idónea para demostrar la falta de autenticidad de la firma correspondiente.

autenticidad de la firma asentada; por lo tanto, debe concluirse que el argumento en análisis es **infundado**.

CUARTO. La Magistrada Instructora procede al estudio del **primer concepto** de nulidad formulado por la actora en su escrito de demanda, **únicamente en la parte en la que esencialmente sostiene que** la resolución impugnada resulta ser ilegal, pues no obstante de contener una sanción económica, no se cumplieron los requisitos exigidos por la ley, tampoco se aplicó el principio relativo de tipicidad, toda vez que los vagos artículos y fracciones que invoca la autoridad demandada, no se ajustan a los lineamientos de las leyes específicas ni de los hechos concretos que sucedieron.

Al respecto, **la autoridad demandada** sostuvo la legalidad y la validez de la resolución impugnada, para lo cual señala que conforme al acta de inspección desahogada, se asentó que la hoy actora no contaba con iluminación a prueba de explosión y que tenía almacenados diversos residuos peligrosos por un periodo mayor a seis meses.

A juicio de la suscrita Magistrada, el concepto de nulidad en estudio es **infundado**, de conformidad con las siguientes consideraciones:

Previo a entrar al estudio del argumento de mérito, es importante señalar que de conformidad con el artículo 3º, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con el diverso 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.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación define la garantía de fundamentación y motivación, en la jurisprudencia V.2o. J/32, que al rubro señala: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.”**³

³ **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..

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 propio acto de molestia.

Con base en lo anterior, se procede al análisis de los fundamentos y de los motivos de la resolución impugnada contenida en el oficio ***** de veintisiete de noviembre de dos mil veinticinco, emitida por el Subdelegado de Inspección de Recursos Naturales, Encargado de Despacho de Oficina de Representación de Protección Ambiental y Gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Tamaulipas, a través de la cual se le impuso dos multas, la primera en cantidad de \$***** y la segunda en cantidad de \$***** , dando un total de \$***** , por contravenir a lo establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la protección al Ambiente.

Esta Instrucción al analizar los fundamentos y los motivos de la resolución impugnada, advierte que se le determinaron **dos conductas irregulares atribuidas a la actora consistentes en:**

PRIMERA CONDUCTA IRREGULAR

Con la comisión de la primera conducta irregular, se advierte que la sancionadora sostuvo que la hoy actora incumplió con las obligaciones previstas en los artículos:

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Artículo 106. De conformidad con esta Ley y su Reglamento, serán sancionadas las personas que lleven a cabo cualquiera de las siguientes actividades:

...

II. Incumplir durante el manejo integral de los residuos peligrosos, las disposiciones previstas por esta Ley, la Ley General de Economía Circular, los acuerdos generales de implementación de la responsabilidad extendida del productor y la normativa aplicable, así como en las autorizaciones que al efecto se expidan;

(...)

Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Artículo 82. Las áreas de almacenamiento de residuos peligrosos de pequeños y grandes generadores, así como de prestadores de servicios deberán cumplir con las condiciones siguientes, además de las que establezcan las normas oficiales mexicanas para algún tipo de residuo en particular:

...

II. Condiciones para el almacenamiento en áreas cerradas, además de las precisadas en la fracción I de este artículo:

...

d) Estar cubiertas y protegidas de la intemperie y, en su caso, contar con ventilación suficiente para evitar acumulación de vapores peligrosos y con iluminación a prueba de explosión, y

(...)

En términos de los artículos transcritos se advierte como infracción el supuesto en el que los prestadores de servicios relacionados con la generación de residuos peligrosos omite dar cumplimiento a la normatividad relativa al almacenamiento y, en relación con ello, se aprecia como obligación a cargo de dichos prestadores de servicios el cumplir con las condiciones básicas del almacenamiento de los residuos, entre éstas, dichos residuos se encuentren protegidos de la intemperie, se cuente con ventilación suficiente para evitar la acumulación de vapores y con iluminación a prueba de explosión.

SEGUNDA CONDUCTA IRREGULAR

Con la comisión de la segunda conducta irregular, se advierte que la sancionadora sostuvo que la hoy actora incumplió con las obligaciones previstas en los artículos:

**Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los
Residuos**

Artículo 106. De conformidad con esta Ley y su Reglamento, serán sancionadas las personas que lleven a cabo cualquiera de las siguientes actividades:

...

VII. Almacenar residuos peligrosos por más de seis meses sin contar con la prórroga correspondiente;

(...)

Artículo 67. En materia de residuos peligrosos, está prohibido:

...

V. El almacenamiento por más de seis meses en las fuentes generadoras;

(...)

Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Artículo 65. Los generadores o prestadores de servicios que soliciten prórroga de seis meses adicionales para el almacenamiento de residuos peligrosos presentarán ante la Secretaría una solicitud con veinte días hábiles de anticipación a la fecha en que venza el plazo autorizado por la Ley para el almacenamiento, la cual contendrá la siguiente información:

I. Nombre, denominación o razón social y número de registro o autorización, según corresponda, y

II. Justificación de la situación de tipo técnico, económico o administrativo por la que es necesario extender el plazo de almacenamiento.

...

Artículo 84. Los residuos peligrosos, una vez captados y envasados, deben ser remitidos al almacén donde no podrán permanecer por un periodo mayor a seis meses.

(...)

En términos de los artículos transcritos se advierte como infracción incumplir con el periodo de tiempo que los residuos pueden ser almacenados, así como los requisitos sobre los cuales se puede solicitar una prórroga para almacenar dichos residuos.

Una vezpreciados los fundamentos y los motivos de las conductas irregulares atribuidas a la actora, se procede al análisis de los argumentos de la actora en los que esencialmente sostiene que las acciones u omisiones cuya comisión se le atribuye a la actora no encuadran en ninguno de los supuestos de infracción en que se funda el acto impugnado.

Razón anterior por la cual, en el presente considerando **se fija como controversia a dilucidar**, si en la especie la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada en relación con la tipicidad de las conductas irregulares que le fueron atribuidas a la actora y por las cuales fue sancionada.

Con el fin de dirimir la controversia planteada por las partes en el presente juicio, **se considera necesario atender al principio de tipicidad** que debe aplicar en las infracciones y en las sanciones administrativas.

Al respecto, es necesario comenzar por señalar que en la tesis 1a. CCCXVI/2014 (10a.), sustentada por la extinta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN.”**⁴, señala que en los procesos de producción jurídica en el

⁴ DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN. El ámbito constitucionalmente legítimo de participación de la autoridad administrativa en los procesos de producción jurídica en el derecho administrativo sancionador, debe determinarse por referencia a los imperativos de tres valores en juego, a saber: 1) el control democrático de la política punitiva (reserva de ley); 2) la previsibilidad con la que han de contar las personas sobre las consecuencias de sus actos; y, 3) la proscripción de la arbitrariedad de la autoridad (ambas vertientes del principio de tipicidad). Así, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación suscribe la premisa de que los componentes del principio de legalidad no pueden tener un grado de exigencia idéntico en todos los ámbitos del derecho citado, sino que han de modularse de acuerdo con la función desempeñada por el Estado, por lo que para determinar el balance debido es necesario establecer en qué terreno se encuentra la materia de escrutinio constitucional y cuáles son los elementos diferenciados a considerar. Ahora bien, de una lectura íntegra de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que, al menos, existen cinco ramas del derecho referido, sin que ello implique que no puedan aceptarse posteriormente nuevas manifestaciones: 1) las sanciones administrativas a los reglamentos de policía, del artículo 21 constitucional; 2) las sanciones a que están sujetos los servidores públicos, así como quienes tengan control de recursos públicos, en términos del Título Cuarto de la Constitución Federal; 3) las sanciones administrativas en materia electoral; 4) las sanciones a que están sujetos los agentes económicos y operadores de los mercados regulados en el contexto de la planificación económica y social del Estado; y, 5) una categoría residual, donde se prevén las sanciones a que están sujetos los particulares con motivo de una actividad de interés público regulado administrativamente (aduanero, inmigración, ambiental, entre otros). Este listado no tiene el fin de establecer los únicos ámbitos integrantes del derecho administrativo sancionador, pero sí evidencia los que han sido explorados en la jurisprudencia, en que se han fijado distintos balances de acuerdo a los elementos normativos y jurisprudenciales que definen una naturaleza propia que, por ejemplo, en el caso de las sanciones administrativas establecidas en los reglamentos, ha llevado a concluir que no es aplicable el principio de reserva de ley, pero sí el de tipicidad, a diferencia del ámbito donde el Estado se desempeña como policía, en el que los tres principios exigen una aplicación cercana a la exigida en materia penal. Entre ambos extremos, cabe reconocer ámbitos intermedios, donde el Estado desempeña un papel regulador en el que los tres valores adquieren una modulación menor al último pero mayor al primero, pues se permite la integración de los tipos administrativos con fuentes infralegales, pero siempre bajo los lineamientos generales establecidos en las leyes. Por tanto, el grado de exigencia del principio constitucional de legalidad exige un ejercicio previo de reconocimiento del ámbito donde se ubica la materia de estudio.

derecho administrativo sancionador, debe determinarse por referencia a los imperativos de tres valores en juego, a saber: 1) el control democrático de la política punitiva (reserva de ley); 2) la previsibilidad con la que han de contar las personas sobre las consecuencias de sus actos; y, 3) la proscripción de la arbitrariedad de la autoridad; y que los dos últimos valores son consideradas, a su vez, vertientes del principio de tipicidad.

Así, la entonces Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación suscribe la premisa de que los componentes del principio de legalidad no pueden tener un grado de exigencia idéntico en todos los ámbitos del derecho citado, sino que han de modularse de acuerdo con la función desempeñada por el Estado, por lo que para determinar el balance debido es necesario establecer en qué terreno se encuentra la materia de escrutinio constitucional y cuáles son los elementos diferenciados a considerar.

En ese sentido, es importante el análisis del principio de tipicidad, como principio derivado del diverso de legalidad, en sus dos vertientes: 1) Como estándar de previsibilidad de la conducta por parte del infractor, y 2) Como estándar de proscripción de la arbitrariedad de la autoridad. Lo anterior con la modulación necesaria para poder aplicar el principio de tipicidad a las infracciones y sanciones derivadas de un procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto, en la jurisprudencia P./J. 100/2006, de rubro: **“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.”**⁵, el Pleno de la Suprema Corte de

5

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Justicia de la Nación sostiene que el principio de Tipicidad puede entenderse como la exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, y que ese principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, y que supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones.

Agrega la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma.

Al respecto, también es importante precisar que, sobre el principio de tipicidad aplicado a las sanciones que se imponen en el procedimiento administrativo sancionador, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, emitió la tesis I.1o.A.E.221 A (10a.), de rubro: **“DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.”**⁶

Consultable con el registro digital 174326 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

⁶ **DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.** El mandato de tipificación es una fórmula técnica que integra las condiciones de previsión y certeza de la disposición normativa. Así, las infracciones y las sanciones no sólo tienen que estar previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable (*lex previa*), sino que deben tener un grado de precisión tal (*lex certa*), que hagan innecesaria la actividad del operador jurídico, tendente a determinar los elementos del tipo, ya sea con ánimo creativo, de complementación, en una interpretación basada en la analogía, o en un desvío del texto legal. No obstante, en el derecho administrativo sancionador la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de las disposiciones legales o reglamentarias que complementen las técnicas normativas utilizadas por el legislador, como pudieran ser los conceptos jurídicos indeterminados y, en general, los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación. Además, si bien es cierto que en la

En los términos de la tesis transcrita, el mandato de tipificación es una fórmula técnica que integra las condiciones de previsión y certeza de la disposición normativa.

En consecuencia, las infracciones y las sanciones tienen que estar previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable (*lex previa*), y, además, deben tener un grado de precisión tal (*lex certa*), que hagan innecesaria la actividad del operador jurídico, tendente a determinar los elementos del tipo, ya sea con ánimo creativo, de complementación, en una interpretación basada en la analogía, o en un desvío del texto legal.

No obstante, señala el propio Tribunal Colegiado, en el derecho administrativo sancionador la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de las disposiciones legales o reglamentarias que complementen las técnicas normativas utilizadas por el legislador, como pudieran ser los conceptos jurídicos indeterminados y, en general, los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación.

Además, continúa señalando el Tribunal Colegiado, si bien es cierto que en la vertiente sancionatoria del modelo del Estado regulador, el principio de reserva de ley adquiere una expresión mínima, también lo es que subsiste el de tipicidad, como la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad.

vertiente sancionatoria del modelo del Estado regulador, el principio de reserva de ley adquiere una expresión mínima, también lo es que subsiste el de tipicidad, como la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad. En este contexto, la administración colabora en la precisión del tipo a través de la tarea de subsunción en el primer proceso de aplicación de la norma, mediante el denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica, que conlleva la constatación de los hechos, la interpretación del supuesto de hecho del texto normativo, la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico y la determinación de la consecuencia jurídica. Por tanto, la validez constitucional de la aplicación de las disposiciones administrativas sancionadoras dependerá del respeto a la literalidad del enunciado normativo y a su previsibilidad, en la medida en que eviten la emisión de resoluciones que impidan a los gobernados programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente.

En consecuencia, al emitirse una resolución sancionatoria dentro de un procedimiento administrativo sancionador, **la sancionadora tiene la obligación de precisar el tipo a través de la tarea de subsunción** en el primer proceso de aplicación de la norma, mediante el denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica, que conlleva la constatación de los hechos, la interpretación del supuesto de hecho del texto normativo, la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico y la determinación de la consecuencia jurídica.

En conclusión, el principio de tipicidad es plenamente aplicable a las infracciones y sanciones administrativas, y dicho principio exige una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, de manera que no quede margen a la arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación, por lo cual, es indispensable que en el análisis de los fundamentos y motivos del acto administrativo se determine si la autoridad sancionadora cumple con las dos vertientes del principio de tipicidad: 1) Como estándar de previsibilidad de la conducta por parte del infractor, y 2) Como estándar de proscripción de la arbitrariedad de la autoridad.

Asimismo, toda vez que, en ocasiones, la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa en el artículo que describe la infracción; es válido que se module el principio de tipicidad, de forma tal que la autoridad sancionadora, para acreditar la conducta atribuida al procesado, se acompañe de lo dispuesto por los diversos artículos de la propia ley aplicada o de sus disposiciones reglamentarias, de tal forma que se permita al gobernado la previsibilidad con suficiente grado de seguridad de las conductas infractoras y las sanciones que le recaigan.

Una vez detallado el principio de tipicidad, sus dos vertientes (como estándar de previsibilidad y como estándar de proscripción de la

arbitrariedad), y la forma en que una autoridad sancionadora debe tipificar la infracción vía la subsunción, esta Sala procede al análisis de los fundamentos y motivos de la resolución impugnada, detallados previamente, con el fin de determinar si la demandada cumplió con la fundamentación y motivación adecuada de la tipificación de las dos conductas irregulares que le atribuyó a la hoy actora.

Como primer elemento, se precisa que la constatación de los hechos por parte de la sancionadora derivó del contenido del acta de inspección ***** desahogada el veintiocho de octubre de dos mil veinticinco, visible en copias certificadas en las fojas **60 a 66** de autos; de cuyo contenido se advierte que se constataron por el inspector los hechos que derivaron en la detección de las irregularidades atribuidas a la actora.

Al respecto, esta Instrucción en términos de los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y el 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*), concede valor probatorio pleno a los hechos y circunstancias narradas por el inspector en el acta de inspección de referencia, correspondiendo a la actora la carga de la prueba para efectos de desvirtuar los hechos contenidos en el acta de inspección referida, pues además ésta reviste de presunción de legalidad en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia I-J-204, sustentada por el Pleno de la Sala Superior del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de rubro **“ACTAS DE INSPECCIÓN.”**⁷, así como la tesis III-

⁷**ACTAS DE INSPECCIÓN.** Cuando la autoridad demandada aporta como prueba de la existencia de infracciones un acta de inspección, no se está en el caso de invertir la presunción de validez establecida en favor de la resolución administrativa impugnada; y relevar al infractor, si niega en su demanda los hechos consignados por el inspector, de la carga de la prueba que impone la fracción IV del artículo 201 del Código Fiscal de la Federación. Por tanto, si la Sala sentenciadora concede al acta pleno valor probatorio no viola la jurisprudencia de 12 de mayo de 1941, ni la de 6 de mayo de 1942 que concede a las actas de inspección aunque no satisfagan las formalidades requeridas por el artículo 16 Constitucional, el valor probatorio que derive de la apreciación de las circunstancias especiales de cada caso y de las probanzas que se rindan, apreciación que compete a las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación.

TASS-1508, también sustentada por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, de rubro “**ACTAS DE INSPECCION.- VALOR PROBATORIO.**”⁸

En ese sentido, conforme al contenido del acta de inspección de referencia, como **segundo elemento**, se advierte que la demandada atribuyó a la hoy actora las conductas y omisiones irregulares que consistieron en el incumplimiento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y el Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, toda vez que:

⁸**ACTAS DE INSPECCION.- VALOR PROBATORIO.-** De conformidad con el artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, las actas de inspección al ser levantadas por funcionarios públicos, como son los inspectores, constituyen un documento público por lo que hace prueba plena de los hechos asentados en ella, salvo que se demuestre lo contrario.(59)

Como **tercer elemento a considerar para la tipificación**, que con la actualización de las omisiones antes enumeradas, la demandada precisó que en relación a la primera omisión que se le atribuye, la actora incumplió con la obligación prevista en el artículo 82, fracción II, apartado d) del Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, por lo que se actualizó la infracción prevista en la fracción II, del artículo 106 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; lo anterior por no haber almacenado los residuos de manera correcta.

En relación con la segunda omisión que se le atribuye a la actora, la demandada consideró que incumplió con la obligación prevista en los artículos 65, fracciones I y II, y artículo 84 del **Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**, por lo que se actualizó la infracción prevista en los artículos 67, fracción V y 106, fracción VII de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; como consecuencia de almacenar residuos peligrosos por más de seis meses sin contar con la prórroga correspondiente.

Ahora bien, como **cuarto elemento a valorar para determinar la tipicidad de las infracciones**, conforme a los fundamentos y motivos del acto impugnado, se desprende que la demandada consideró que las dos omisiones identificadas actualizaban los supuestos de infracción previstos en las fracciones II, y VII, del artículo 106 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, que prevé como infracciones incumplir durante el manejo integral de los residuos peligrosos, las disposiciones previstas por esta Ley y la normatividad que de ella se derive, así como en las propias autorizaciones que al efecto se expidan, para evitar daños al ambiente y la salud; no dar cumplimiento a la normatividad relativa a la identificación, clasificación, envase y etiquetado de los residuos peligrosos y, finalmente, incurrir en cualquier otra violación a los preceptos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Asimismo, al actualizarse los supuestos de infracción antes precisados, la sancionadora determinó que lo procedente era imponer a la actora dos multas, una por cada infracción, la primera por la cantidad de \$***** , equivalente a *** Unidades de Medida y Actualización y la segunda

por la cantidad de \$*****, equivalente a *** Unidades de Medida y Actualización, dando un total de \$*****, equivalente a *** Unidades de Medida y Actualización. Finalmente.

Es con base en los **cuatro elementos anteriores**, consistentes en la constatación de hechos, determinación de las conductas irregulares, los supuestos de infracción y las sanciones correspondientes; que esta Sala advierte que la demandada procedió legalmente a subsumir los supuestos fácticos observados del acta de inspección respectiva, en la descripción del tipo de infracción derivado del incumplimiento de obligaciones a cargo de la actora como descargadoras de aguas residuales, correspondiéndoles legalmente las sanciones impuestas.

Ahora bien, en relación con el argumento general consistente en que la demandada no fundó ni motivó adecuadamente la forma en que los actos u omisiones que se le atribuyeron actualizaron los supuestos de infracción que se le imputaron; a consideración de esta Juzgadora también es **infundado**, pues como ya se analizó, los supuestos de infracción previstos en las fracciones II, y VII, del artículo 106 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos se administraron con las obligaciones a cargo de la actora derivados de los artículos artículos 65, fracciones I y II, 82, fracción II, apartado d) y 84 del Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Por tanto, si la actora niega haber actualizado las infracciones que le fueron imputadas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 82, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles⁹, de aplicación supletoria (*aplicable al juicio contencioso administrativo federal hasta en tanto no inicie la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Civiles y*

⁹ **Artículo 82.** El que niega sólo está obligado a probar:

I. Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho; (...)

Familiares, en observancia a los principios de vigencia normativa, aplicación temporal de la ley, seguridad jurídica y legalidad procesal), le correspondía la carga de la prueba para acreditar que al momento del desahogo de la inspección respectiva sí cumplía con las condicionantes; cuestión que en la especie no aconteció.

En este punto y en relación con las conductas irregulares que le fueron atribuidas a la actora, conviene precisar la distinción entre **subsanan**¹⁰ y **desvirtuar**¹¹ una infracción, en relación a su significado, subsanan implica reparar, remediar o resarcir un daño, mientras que desvirtuar implica quitar a algo su sustancia o su virtud; en consecuencia, esta instrucción considera que subsanar una infracción es el resultado de regularizar el incumplimiento, con posterioridad a la infracción, en tanto desvirtuar quiere decir que la o las irregularidades detectadas en la visita de inspección nunca existieron, siendo que la primera es sancionable, mientras la segunda no.

Lo interpretación anterior, es compatible con lo dispuesto por el artículo 167¹² de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, pues de conformidad con su contenido, las infracciones ya cometidas e identificadas por los inspectores **pueden derivar en el dictado de medidas correctivas** que el sujeto al procedimiento administrativo sancionador puede llevar a cabo **para subsanar las conductas infractoras; pero también**, el probable infractor tiene el derecho de presentar pruebas y argumentos **tendientes a desvirtuar** las conductas irregulares que le son atribuidas.

Por lo tanto, si el actor no acredita que, al momento de la inspección, no incurrió en ninguno de los supuestos previstos por la legislación aplicable, se entiende legalmente que la actora subsanó, mas no

¹⁰ De conformidad con la Real Academia de la Lengua Española, **subsanan** significa reparar o remediar un defecto/ Resarcir un daño. Consultado en <https://dle.rae.es/subsanar>.

¹¹ De conformidad con la Real Academia de la Lengua Española, **desvirtuar** significa quitar a algo la virtud, sustancia o vigor. Consultado en <https://dpej.rae.es/lema/desvirtuar>.

¹² **ARTÍCULO 167.** Recibida el acta de inspección por la autoridad ordenadora, requerirá al interesado, cuando proceda, mediante notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo, para que adopte de inmediato las medidas correctivas o de urgente aplicación que, en su caso, resulten necesarias para cumplir con las disposiciones jurídicas aplicables, así como con los permisos, licencias, autorizaciones o concesiones respectivas, señalando el plazo que corresponda para su cumplimiento, fundando y motivando el requerimiento. Asimismo, deberá señalarse al interesado que cuenta con un término de quince días para que exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas que considere procedentes en relación con la actuación de la Secretaría.

Admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por el interesado, o habiendo transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, sin que haya hecho uso de ese derecho, se pondrán a su disposición las actuaciones, para que en un plazo tres días hábiles, presente por escrito sus alegatos.

desvirtuó la conducta irregular en su contra. En consecuencia, resulta claro que la resolución impugnada se encuentra apegada a derecho, por lo que resulta infundado el concepto de nulidad en estudio.

En conclusión, contrario a la afirmación de la actora, esta Juzgadora no advierte una violación al principio de tipicidad, pues la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada en términos de la fracción V, del artículo 3° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por lo que los suscritos Magistrados estiman **infundados** los conceptos de nulidad en estudio.

QUINTO. Esta Instrucción procede al estudio conjunto de los **conceptos de nulidad primero y segundo** formulados por la actora en su escrito de demanda, en los que esencialmente señala que la multa que le fue impuesta es ilegal, toda vez que:

En el **primer concepto** de nulidad, la actora señala que resulta incongruente lo que manifiesta la autoridad demandada respecto que la conducta que se le reprocha a mi representada tiene un carácter grave; no existe ningún juicio de razonabilidad para determinar la capacidad económica; resultaría inoperante y además inatendible concluir que la empresa actuó con dolo, con intención o fue negligente, la empresa siempre ha actuado de buena fe y dándole los procedimientos de los que conocen a sus residuos que pudieran considerarse peligrosos; finalmente, no existe ningún juicio de razonabilidad que determine un beneficio económico a favor de la empresa.

En el **segundo concepto** de nulidad, la actora señala que no existe ningún juicio de razonabilidad que lleve a determinar en forma fundada y motivada, porque la autoridad decidió aplicar una sanción de *** Unidades

de Medidas y Actualización (UMA) y otra de *** Unidades de Medidas y Actualización (UMA).

Al respecto, **la autoridad demandada** sostuvo la legalidad y la validez de la resolución impugnada y, al respecto, sostuvo que la multa impuesta sí se individualizó debidamente en términos del artículo 112, fracción V, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, por lo que el monto impuesto no es excesivo.

A juicio de la suscrita Magistrada, los conceptos de nulidad en estudio son **infundados**, de conformidad con las consideraciones siguientes.

En principio, resulta oportuno señalar que al no haber sido desvirtuadas por la actora la actualización de las conductas irregulares que se le atribuyeron, se hizo acreedora a la sanción determinada en la resolución impugnada, en específico, de dos multas que le fueron impuestas en términos del artículo 112, fracción V de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos¹³, en cantidades de \$***** equivalente a *** veces la Unidad de Medida y Actualización y de \$*****, equivalente a *** veces la Unidad de Medida y Actualización; advirtiéndose que esta se impuso arriba del mínimo que consta de ** veces de la Unidad de Medida y Actualización.

En ese orden de ideas, es importante indicar que el Poder Judicial se ha pronunciado respecto a que la única forma de evitar que las sanciones puedan ser irrazonables, desproporcionadas y, por tanto, excesivas, es necesario que se tomen en cuenta los siguientes requisitos: **a)** La gravedad de la infracción cometida; **b)** El monto del negocio; **c)** La capacidad económica del particular, y **d)** La reincidencia.

Por tanto, una multa por más leve que se considere, debe contener las razones y motivos que la justifiquen, para que de esta manera no se deje en estado de indefensión e incertidumbre jurídica al particular y quede fehacientemente acreditado por la autoridad que la multa decretada no

¹³ **Artículo 112.** Las violaciones a los preceptos de esta Ley, y disposiciones que de ella emanen serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, con una o más de las siguientes sanciones:

...

V. Multa por el equivalente de veinte a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de imponer la sanción.

es excesiva, pues tal obligación deviene directa y taxativamente del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, en relación con el artículo 16 de nuestra Carta Fundamental, exige que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado sin excepción alguna.

Lo anterior, conduce a establecer que todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica del gobernado, debe contener las reglas adecuadas para que las autoridades determinadoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta como se dispuso con antelación la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción.

Sustenta lo anterior, la tesis con número de registro 225137, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro expresa: **“MULTAS, OBLIGACION DE LA AUTORIDAD DE RAZONAR SU ARBITRIO EN LA CUANTIFICACION DE LAS, ARRIBA DEL MINIMO”**.¹⁴

Por todo lo anterior, se colige que a la hoy actora se le determinó una multa superior al mínimo que prevé el referido numeral 112, fracción V, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, por lo que, la autoridad demandada se encontraba obligada a razonar el uso de su arbitrio y, por ende, exponer los razonamientos y las circunstancias de

¹⁴ **“MULTAS, OBLIGACION DE LA AUTORIDAD DE RAZONAR SU ARBITRIO EN LA CUANTIFICACION DE LAS, ARRIBA DEL MINIMO**. La autoridad administrativa debe fijar razonablemente dentro de los extremos previstos por la norma, la sanción, motivando la importancia de la infracción cometida de que se trata, para ello debe tomar en cuenta todas las circunstancias que prevé la Ley de la materia para individualizar la multa, es decir, para graduar el importe de ésta debe razonar su monto, siempre que la ley del acto prevea una exacción pecuniaria que abarca de un rango mínimo a un rango máximo”.

hecho y de derecho que hacen que, en el caso en particular, se deba agravar de alguna forma la sanción.

Ahora bien, en términos del artículo 171 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la imposición de sanciones por infracciones a la referida Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos deberá realizarse conforme a los siguientes elementos:

Artículo 173. Para la imposición de las sanciones por infracciones a esta Ley, se tomará en cuenta:

I. La gravedad de la infracción, considerando principalmente los siguientes criterios: los daños que se hubieran producido o puedan producirse en la salud pública; la generación de desequilibrios ecológicos; la afectación de recursos naturales o de la biodiversidad y, en su caso, los niveles en que se hubieran rebasado los límites establecidos en la norma oficial mexicana aplicable;

II. Las condiciones económicas del infractor, y

III.- La reincidencia, si la hubiere;

IV.- El carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción, y

V.- El beneficio directamente obtenido por el infractor por los actos que motiven la sanción. (...)

Al respecto, es importante resaltar que, para la determinación de la gravedad de la infracción, la primer fracción del precepto legal señalado prevé que deben de considerarse diversos criterios consistentes en los daños que se hubieran producido o puedan producirse en la salud pública; la generación de desequilibrios ecológicos; la afectación de recursos naturales o de la biodiversidad y, en su caso, los niveles en que se hubieran rebasado los límites establecidos en la norma oficial mexicana aplicable.

Una vez precisado lo anterior, esta instrucción continúa con el análisis de la individualización de la sanción impuesta a la actora, por lo que se procede al estudio del contenido de la resolución impugnada, del que se advierte que la autoridad sancionadora señaló los motivos de individualización acorde a los criterios que para tal efecto prevé el artículo 171 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA
AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

*****. ***** ** ***** ** ** ***** ** *****

EXPEDIENTE: 1746/26-EAR-01-2

27

Al efecto, se advierte que, en relación a **la gravedad** de las infracciones, la demandada sostuvo que:

En cuanto a la gravedad de la infracción, la autoridad identificó dos infracciones: 1. Falta de iluminación a prueba de explosión en un almacén de residuos peligrosos y 2. Almacenamiento de ***** kilogramos de solventes gastados por más de seis meses sin prórroga acreditada, además, señaló que ambas conductas se vinculan directamente con la prevención de incendios, explosiones, fugas y contaminación y, además, motiva que la norma que exige iluminación antiexplosiva tiene como fin evitar la ignición de vapores inflamables; la que limita el tiempo de almacenamiento busca reducir la exposición prolongada a riesgos y garantizar la disposición final oportuna.

Por lo que resulta **infundado** el concepto de nulidad, ya que la autoridad no estaba obligada a demostrar un incendio, explosión o contaminación efectiva para calificar la infracción como grave. Bastaba con explicar que las obligaciones infringidas son de naturaleza preventiva y que su incumplimiento incrementa el riesgo de eventos con potencial lesivo para el ambiente y la salud.

Para individualizar la multa en relación con la **capacidad económica**, la autoridad consideró:

La actora alega que no existe un juicio de razonabilidad para determinar la capacidad económica; no obstante, el artículo 173 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente no obliga a la autoridad a realizar un estudio financiero exhaustivo, sino a tomar en cuenta las condiciones económicas como un elemento de graduación, por lo que resulta **infundado** el concepto de nulidad, ya que la demandada tomó en consideración que la empresa tiene como actividad el ensamble de resistencias eléctrica y, además, que la actora fue omisa en aportar pruebas sobre su situación económica, por lo que válidamente la demandada concluyó que las condiciones económicas de la infractora eran suficientes para solventar una sanción.

Por otra parte, la demandada considera a la actora como **no reincidente** y que las conductas irregulares que se le atribuyeron fueron **intencionales**, tomando como indicios el tiempo que la empresa llevaba operando, el tipo de omisión detectada (falta de iluminación antiexplosiva y almacenamiento excedido) y la naturaleza de las obligaciones infringidas, consistentes en el manejo de residuos peligrosos.

Finalmente, en cuanto al **beneficio económico indirecto**, la autoridad explicó que las irregularidades implicaron la falta de erogación monetaria, lo cual se tradujo en un beneficio económico al evitar inversiones necesarias para el manejo integral de residuos peligrosos. Por lo que el concepto de nulidad es **infundado**, ya que la autoridad no estaba obligada a precisar el monto exacto del ahorro, sino a explicar por qué la conducta generó un beneficio económico directo.

Con base en lo anterior, es que la suscrita Magistrada considera que en el caso concreto la autoridad demandada sí individualizó correctamente las multas impuestas a la infractora, ya que se consideraron todos y cada uno de los criterios establecidos en las disposiciones legales previstas para tal circunstancia, resultando, en consecuencia, legal la imposición de la multa impugnada y, como consecuencia, **infundado** el concepto de nulidad en estudio, aunado al hecho de que, contrario a lo que sostiene, la actora no desvirtuó las conductas irregulares, sino que las subsanó, advirtiéndose que tal hecho sí fue considerado por la demandada para atenuar las sanciones impuestas, por lo que la graduación de las multas (200 y 300 Unidades de Medida y Actualización) se explicó legalmente con base en los criterios del artículo 173 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En conclusión, ya que de autos no se desprende que la actora haya desvirtuado lo establecido en la resolución impugnada, ni lo establecido en el acto recurrido, subsiste la presunción de legalidad de ambas resoluciones, 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.”¹⁵

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.”¹⁶**

Tiene aplicación por analogía la tesis III-TASS-1360, sustentada por el pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cuyo rubro es **“RESOLUCIONES FISCALES.- REQUISITOS PARA SU VALIDEZ.”¹⁷**

¹⁵ **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>

¹⁶ **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/scij>

¹⁷ **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

Por lo anterior y con apoyo en los artículos 49, 50 y 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. Se **reconoce la validez** de la resolución impugnada precisada en el resultando primero del presente fallo, por los motivos y razones expuestos en el último considerando.

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió y firma la Magistrada Titular de la Segunda Ponencia de esta Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación e Instructora en el presente juicio, ante el Secretario de Acuerdos que actúa y da fe.

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.

MAGISTRADA INSTRUCTORA

LIC. AMALIA TECONA SILVA.

SECRETARIA DE ACUERDOS

LIC. JULIO LINARES RANGEL
JLR/rrm

“El 17 de septiembre de 2026, el licenciado JULIO LINARES RANGEL, Secretario de acuerdos con adscripción en la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 120, 115, párrafos, primero, segundo, tercero y cuarto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de: nombres de personas físicas, lugares de nacimiento, grupo étnico, estado civil, domicilio, ocupación o profesión, datos de identificación de vehículos particulares, ubicación de inmuebles, descripción de personas físicas. Conste.”