

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

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

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

EXPEDIENTE: **744/26-EAR-01-2**

MAGISTRADA INSTRUCTORA: **LIC. AMALIA
TECONA SILVA**

SECRETARIO DE ACUERDOS: **LIC. JULIO LINARES
RANGEL**

JUICIO SUMARIO

Ciudad de México, a **veintiséis de mayo 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**, 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 recibido y visto el escrito previamente depositado en las Oficinas Postales de Correos de México el diecisiete de febrero de dos mil veintiséis y presentado en la Oficialía de Partes para las Salas Especializadas en Materia Ambiental y de Regulación el veintiséis de febrero de dos mil veintiséis, por medio del cual ***** , en representación legal de ***** , demandó la nulidad de la resolución número ***** , de once de diciembre de dos mil veinticinco, por medio del cual la **Encargada del Despacho de la Oficina de Representación de Protección Ambiental y gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua**, impuso a la hoy actora una multa, por la cantidad total de \$***** , por contravenir a lo establecido en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

2°. Mediante acuerdo de **tres de marzo de dos mil veintiséis**, se admitió a trámite la demanda y se ordenó en el mismo que con el archivo digitalizado del escrito de demanda se emplazara a la autoridad demandada para que formulara su contestación respectiva.

3°. Por oficio presentado en la Oficialía de Partes Común de esta Sala el veinte de abril de dos mil veintiséis, previo depósito en el Servicio Postal Mexicano el ocho de abril de dos mil veintiséis, la autoridad demandada formuló su contestación a la demanda, misma que se tuvo por contestada por acuerdo de **veinticuatro de abril de dos mil veintiséis** y, al encontrarse integrado el expediente en que se actúa, se otorgó a las partes el plazo legal para formular sus alegatos. Acuerdo notificado el seis de mayo de dos mil veintiséis.

4°. 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 Instrucción es competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto en los artículos **3°, fracción IV**, y 28, fracción III, y 36, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **58-2, fracción II**, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 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 llevaron a cabo la parte 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. Al ser la competencia una cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente, la suscrita Magistrada se avoca al estudio de los conceptos de nulidad **primero** y **cuarto** formulados por la actora en su



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

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

EXPEDIENTE: **744/26-EAR-01-2**

3

escrito inicial de demanda, en los que esencialmente sostiene que tanto la orden de inspección, como la resolución impugnada son ilegales, toda vez que se emitieron en contravención del artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al no estar fundada la competencia de la autoridad emisora, toda vez que:

- En el concepto de nulidad primero, la actora sostiene que de los numerales citados en la orden de inspección no se advierte la facultad de la Encargada de Despacho de la Oficina de representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua para actuar con dicho carácter y atender los asuntos que le corresponde a dicha Oficina de Representación, de manera específica la facción XXXVI del artículo 43 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales vigente en ese momento.
- En el cuarto concepto de nulidad, la actora sostiene que la autoridad emisora de la resolución que se combate, debe cumplir con el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, estableciendo de manera indubitable cuáles son los artículos que le facultan y le otorgan competencia a la Encargada de Despacho puesto que el artículo 80 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales vigente en ese momento, se señala en términos genéricos.

Respecto del argumento anterior, la autoridad demandada sostuvo la legalidad y la validez de la resolución impugnada y de la orden de la cual derivó, señalando como excepción que en la orden de inspección se citó debidamente el artículo 43, fracción XXXVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de la que se advierte la facultad de la Procuradora de designar a la persona encargada del despacho

y que por lo que respecta a la resolución impugnada, se citó debidamente el artículo 52, fracción LIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con base en la cual se designó a la encargada del despacho.

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

Para resolver la controversia planteada por las partes, la suscrita Magistrada 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.”**¹

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.”**²

¹ **“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 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>.

² **“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

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.”**³

Una vez precisado lo anterior, la suscrita Magistrada procede al análisis de los fundamentos de la competencia de la **Encargada del Despacho de la Oficina de Representación de Protección Ambiental y Gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua**, para la emisión de la resolución impugnada contenida en el oficio *********, de once de diciembre de dos mil veinticinco (fojas 96 a 128 de autos), y de la **Encargada del Despacho de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua** para la emisión de la

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>.

³ **“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.”

Consultable con el registro digital 179528 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>.

orden de inspección ***** , de cuatro de febrero de dos mil veinticinco (fojas 56 a 62 de autos).

Al respecto, **la autoridad ordenadora fundó su competencia material** en términos del artículo 45, fracción VII, 66, fracciones VIII, IX y XII del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales⁴ publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de julio de dos mil veintidós, de cuyo contenido se observa que el **Titular de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua** cuenta con la facultad para ordenar y realizar visitas u operativos de inspección para verificar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, así como para requerir la presentación de documentación e información necesaria y, finalmente, para emitir los acuerdos y resoluciones correspondientes al

⁴ **Artículo 45.** La Procuraduría, para el ejercicio de sus atribuciones, contará con las unidades administrativas siguientes:

...

VII. Oficinas de representación de protección ambiental en las entidades federativas y la Oficina de Representación de Protección Ambiental en la Zona Metropolitana del Valle de México.

(...)

Artículo 66. Los titulares de las oficinas de representación de protección ambiental ejercerán las atribuciones que les confiere este Reglamento en la circunscripción territorial que se determine conforme al párrafo siguiente.

...

VIII. 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 y 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, manejo integral de 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 jurídicas aplicables, así como requerir la presentación de documentación e información necesaria y establecer y ejecutar mecanismos que procuren el logro de tales fines;

...

IX. Substanciar el procedimiento administrativo de inspección y vigilancia, proveyendo conforme a derecho;

...

XII. 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;

(...)

procedimiento administrativo de inspección y vigilancia e imponer las medidas técnicas correctivas y sanciones que, en su caso, procedan.

Por su parte, **la autoridad demandada** al emitir el acto impugnado **fundó su competencia material** en términos del artículo 80, fracciones VIII, IX, XI, XII, XIII, XXII, XXXII y LV del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales⁵ publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de marzo de dos mil veinticinco, de cuyo contenido se observa que el **Titular de la Oficina de Representación de Protección Ambiental y Gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua** cuenta con la facultad

⁵ **Artículo 80.-** Cada persona titular de las oficinas de representación de protección ambiental y gestión territorial de la Profepa debe ejercer las facultades que le confiere este reglamento en la circunscripción territorial que se determine conforme al párrafo siguiente.

La denominación, sede y circunscripción territorial de las oficinas de representación de protección ambiental y gestión territorial de la Profepa y sus oficinas auxiliares, se establecerán en el Acuerdo que para tal efecto expida la persona titular de la Profepa, de conformidad con lo previsto en este reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables. Dicho Acuerdo debe ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Las oficinas de representación de protección ambiental y gestión territorial de la Profepa, para el ejercicio de sus atribuciones, pueden contar con oficinas auxiliares, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

Cada oficina de representación de protección ambiental y gestión territorial tiene dentro de su circunscripción territorial las atribuciones siguientes:

...
VIII. 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 y 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, manejo integral de 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 jurídicas aplicables, así como requerir la presentación de la documentación e información necesaria y establecer y ejecutar mecanismos que procuren el logro de tales fines;

...
IX. Sustanciar el procedimiento administrativo de inspección y llevar a cabo actos de vigilancia, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;

...
XI. Determinar las infracciones a las disposiciones en las materias competencia de la Profepa;

XII. Emitir los acuerdos y resoluciones correspondientes al procedimiento administrativo de inspección y vigilancia e imponer 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;

XIII. Ordenar e imponer las medidas técnicas correctivas de urgente aplicación o de restauración que correspondan, de acuerdo a las disposiciones jurídicas aplicables y señalar los plazos para su cumplimiento, así como las medidas de seguridad procedentes, proveyendo lo necesario para obtener la ejecución de estas últimas y, en su caso, señalar 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 tales medidas;

XXII. 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;

...
XXXII. Sustanciar, en el ámbito de su competencia, los procedimientos administrativos derivados de infracciones relacionadas con el cumplimiento de instrumentos jurídicos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte;

...
LV. Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas, así como aquellas funciones que le encomiende la persona titular de la Profepa para el cumplimiento de sus atribuciones.

para emitir los acuerdos y resoluciones correspondientes al procedimiento administrativo de inspección y vigilancia e imponer las medidas técnicas correctivas y sanciones que, en su caso, procedan.

Por otra parte, se estima que la **competencia territorial** del Titular de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua y del Titular de la Oficina de Representación de Protección Ambiental y Gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua, también se encuentra suficientemente fundada, ya que, en términos del artículo primero, incisos b) y e), numeral **8** y artículo segundo 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós⁶ y del artículo primero, incisos b) y e), numeral **8** y artículo

⁶ “**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**

ARTÍCULO PRIMERO.- Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente contará con Oficinas de Representación de Protección Ambiental en las entidades federativas y la Oficina de Representación de Protección Ambiental en la Zona Metropolitana del Valle de México, de conformidad con lo siguiente:

b) Las Oficinas de Representación de Protección Ambiental 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 Oficinas de Representación de Protección Ambiental 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 Oficina de representación de protección ambiental, 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) El titular de la Oficina de Representación de Protección Ambiental recabará la documentación que los particulares les presenten relativas a denuncias, quejas, juicios de nulidad o revisión, y demás asuntos que sean de su competencia.

[...]

segundo del ACUERDO por el que se señala el nombre, sede y circunscripción territorial de las Oficinas de Representación de Protección Ambiental y Gestión Territorial 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 tres de octubre de dos mil veinticinco, en los que se establece que su sede será en la Ciudad Juárez, cuya circunscripción territorial son los límites que legalmente tiene establecido el Estado de Chihuahua.

En ese sentido, se advierte que en ambos actos se citaron los preceptos legales, que concede competencia material y territorial al Titular de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua para emitir la orden de inspección y al Titular de la Oficina de Representación de Protección Ambiental y Gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua, para emitir la multa impugnada.

Por todo lo anterior y tal como quedó precisado en párrafos precedentes, en el presente caso el Titular de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua y el Titular de la Oficina de Representación de Protección Ambiental y Gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua tienen **competencia material y territorial** para emitir tanto la resolución impugnada, como la orden de inspección, ya que precisaron los fundamentos legales con los cuales acreditaba tal circunstancia.

Sin embargo, se advierte que tanto la resolución impugnada, como la orden de inspección fueron emitidos por la Encargada del Despacho de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua y por la Encargada del Despacho de la Oficina de Representación de Protección Ambiental y Gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua, motivo por el cual se encontraban obligadas a precisar el

8.- Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua, con sede en Ciudad Juárez, cuya circunscripción territorial son los límites que legalmente tiene establecido el Estado de Chihuahua.

fundamento legal que establece la posibilidad de la Procuradora Federal de Protección al Ambiente, de nombrar un encargado de 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, la **Encargada del Despacho de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua** precisó el oficio de encargo DESIG/001/2024 y citó el artículo 43, fracción XXXVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de julio de dos mil veintidós⁷ y la **Encargada del Despacho de la Oficina de Representación de Protección Ambiental y Gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Chihuahua** precisó el oficio de encargo DESIG/023/2025 y citó el artículo 52, fracción LIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales vigente⁸.

⁷ **Artículo 43.** La Procuraduría tiene las atribuciones siguientes:

...

XXXVI. 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. Dicha designación deberá recaer entre las personas servidoras públicas adscritas a las subprocuradurías, oficinas de representación de protección ambiental y direcciones generales de que se trate y no implicará modificación alguna de las condiciones salariales, laborales y administrativas de quien ejerza de esta forma dicho encargo; (...)

⁸ **Artículo 52.-** La Profepa tiene las atribuciones siguientes:

...

LIII. Designar a la persona servidora pública encargada temporalmente del despacho de los asuntos en las subprocuradurías, oficinas de representación de protección ambiental y gestión territorial y direcciones generales, en tanto se designa a su titular. Dicha designación debe recaer entre las personas servidoras públicas adscritas a las subprocuradurías, oficinas de representación de protección ambiental y gestión territorial y direcciones generales de que se trate, sin que eso implique modificación alguna de las condiciones salariales, laborales y administrativas de quien ejerza de esta forma dicho encargo; (...)

El cual establece la facultad del Procurador Federal de Protección al Ambiente de designar encargados de despacho en las oficinas de representación de protección ambiental y gestión territorial, con lo cual resulta claro que en el caso en estudio debe considerarse debidamente fundada la competencia de la autoridad que emitió la orden de inspección y la multa impugnada en el presente juicio.

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 sin número, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: **“COMPETENCIA DE ORIGEN Y COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DE LAS AUTORIDADES.”**⁹

A modo de conclusión para efectos de distinguir a la competencia de origen de la competencia legal, se tiene que la primera explica la

⁹ **“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.”

13

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.

En tal virtud, puede concluirse que tanto la multa impugnada como la orden de la que derivó, se encuentran debidamente fundadas y motivadas, pues tanto la ordenadora como la resolutora citaron el artículo respectivo y los oficios de designación por medio de los cuales fueron designadas como encargadas del despacho.

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, en la cual se sostuvo lo siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.”¹⁰

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 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 resolución 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, identificada con el rubro **“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL**

¹⁰ **“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.”

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, HABRA DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.”¹¹

Por todo lo anterior y tal como quedó precisado en párrafos precedentes, la autoridad emisora de la resolución impugnada y de la orden de inspección sustentaron debidamente su **competencia material y territorial** para emitir ambos actos, ya que precisaron los fundamentos legales con los cuales acreditaba tal circunstancia, de ahí que, en el presente caso el concepto de nulidad analizado por la suscrita Magistrada resulta **infundado**.

CUARTO. Ahora bien, la suscrita Magistrada procede al estudio de los conceptos de nulidad **segundo** y **tercero** de la demanda, en

¹¹ “**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, HABRA 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 todos 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.”

los que la parte actora esencialmente argumenta que el acta de inspección es ilegal, toda vez que:

- En el segundo concepto de nulidad, la actora sostiene que del análisis realizado al acta de inspección resulta claro que se le deja en estado de indefensión, respecto quién es la autoridad competente para emitir las credenciales de los inspectores que ejecutaron la orden.
- En el tercer concepto de nulidad, la actora alega que en la orden de verificación no se señala el documento que acredite que el personal comisionado para llevar a cabo el levantamiento del acta de inspección sea funcionario de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Respecto de los argumentos señalados previamente, la autoridad demandada **sostuvo la legalidad y validez** de la resolución impugnada, precisando que al emitir la orden y el acta de verificación, esa oficina de representación se ciñó a lo estipulado por el ordinal 160 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en correlación con el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y que previo a realizar el acta de visita de inspección ordinaria en materia de residuos peligrosos, los inspectores actuantes se encontraban provistos de orden de inspección y de verificación debidamente fundadas y motivadas.

En relación con los conceptos de nulidad anteriores, a juicio de la suscrita Magistrada se califican como **infundados**, de conformidad con las siguientes consideraciones:

En primer término, debe decirse que las actas de visita en materia de inspección y vigilancia encuentran sus formalidades en el artículo 164 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente¹²,

¹² **ARTÍCULO 164.-** En toda visita de inspección se levantará acta, en la que se harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen presentado durante la diligencia, así como lo previsto en el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Concluida la inspección, se dará oportunidad a la persona con la que se entendió la diligencia para que en el mismo acto formule observaciones en relación con los hechos u omisiones asentados en el acta respectiva, y para que ofrezca las pruebas que considere convenientes o haga uso de ese derecho en el término de cinco días siguientes a la fecha en que la diligencia se hubiere practicado.

A continuación se procederá a firmar el acta por la persona con quien se entendió la diligencia, por los testigos y por el personal autorizado, quien entregará copia del acta al interesado.

en relación con el diverso 67 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo¹³, mismos que contienen los requisitos que deben observarse en su elaboración, siendo éstos: hacer constar el nombre, denominación o razón social del visitado; la hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia; la calle, número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible; el municipio o delegación, código postal y entidad federativa en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita; el número y fecha del oficio de comisión que la motivó; el nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia; el nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos; los datos relativos a la actuación, la declaración del visitado, si quisiera hacerla, y nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia, incluyendo los de quien la hubiese llevado; haciéndose la precisión de que si se negaren a firmar el visitado o su representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el verificador asentar la razón relativa.

De igual forma, y en correlación con el requisito de asentar los datos relativos a la actuación que se practique, es evidente que existe la obligación de los inspectores actuantes de asentar que se observaron las

Si la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos, se negaren a firmar el acta, o el interesado se negare a aceptar copia de la misma, dichas circunstancias se asentarán en ella, sin que esto afecte su validez y valor probatorio.”

¹³ “**Artículo 67.-** En las actas se hará constar:

I. Nombre, denominación o razón social del visitado;

II. Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia;

III. Calle, número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible, municipio o delegación, código postal y entidad federativa en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;

IV. Número y fecha del oficio de comisión que la motivó;

V. Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;

VI. Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;

VII. Datos relativos a la actuación;

VIII. Declaración del visitado, si quisiera hacerla; y

IX. Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien la hubiere llevado a cabo. Si se negaren a firmar el visitado o su representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el verificador asentar la razón relativa.”

formalidades previstas en el artículo 163 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente¹⁴, esto es, hacer constar que el personal autorizado, al iniciar la inspección, se identificó debidamente con la persona con quien se entendió 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; además, señalar que le mostró la orden respectiva, entregándole copia de la misma con firma autógrafa, y que le requirió para que en el acto designara dos testigos, en cuyo caso de negativa o de que los designados no aceptaran fungir como tales, el personal autorizado los designaría, así como asentar los casos en que no fuera posible encontrar en el lugar de la visita persona que pudiera ser designada como testigo.

En consecuencia, a fin de determinar si se vulneró o no la esfera jurídica del gobernado en la circunstanciación del acta de inspección, sólo debe apreciarse si se colmaron los requisitos referidos con anterioridad y no otros.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis XXI.1o.P.A.32 A, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, que señala: **“VISITAS DE INSPECCIÓN EN MATERIA ECOLÓGICA. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE QUE LAS PRACTICAN.”**¹⁵

¹⁴ **“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.

En caso de negativa o de que los designados no acepten fungir como testigos, el personal autorizado podrá designarlos, haciendo constar esta situación en el acta administrativa que al efecto se levante, sin que esta circunstancia invalide los efectos de la inspección.

En los casos en que no fuera posible encontrar en el lugar de la visita persona que pudiera ser designada como testigo, el personal actuante deberá asentar esta circunstancia en el acta administrativa que al efecto se levante, sin que ello afecte la validez de la misma.”

¹⁵ **“VISITAS DE INSPECCIÓN EN MATERIA ECOLÓGICA. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE QUE LAS PRACTICAN.** De la interpretación armónica de los artículos 162 y 163 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, con los diversos 62, 63 y 65 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la primera, se desprende que las autoridades competentes, como la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, con el objeto de vigilar el cumplimiento de las disposiciones inmersas en ellas, podrán realizar visitas de inspección o verificación, y que éstas se llevarán a cabo únicamente por personal autorizado, previa exhibición de identificación vigente y de la orden escrita con firma autógrafa, expedida por la autoridad competente. En este sentido, de las disposiciones ordinarias invocadas, en relación con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que la identificación del funcionario que intervenga en la práctica de una inspección ordenada por dicha autoridad en ejercicio de sus facultades, debe llevarse a cabo al inicio de la diligencia correspondiente y ante la persona con quien se entienda ésta, asentando con claridad, en el acta respectiva, los datos de la credencial mediante la cual se identifique, plasmando las circunstancias que permitan inferir que ese documento cuenta con fotografía y que

Dentro de este contexto normativo, se estima que la obligación de los inspectores de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, al momento de levantar el acta respectiva –por lo que a su identificación se refiere– se colma asentando que al momento en que tuvo verificativo la diligencia, exhibieron para tal efecto su credencial y que la misma contaba con los siguientes requisitos: i) su vigencia, ii) tener fotografía, y iii) haber sido expedida por autoridad competente y el fundamento legal para ello; requisitos que corresponden a la identificación del respectivo inspector y no así a un acto de autoridad.

Desde esa óptica, es inconcuso que los inspectores, además de asentar que su credencial contaba con vigencia y fotografía, tienen la obligación de señalar únicamente el fundamento legal en que se basó su superior para expedir sus credenciales de identificación; es decir, aquella disposición que contempla de modo expreso la facultad de su emisor para expedir el documento de identificación, mas no la de pormenorizar dicha competencia de modo exhaustivo como si se tratase de un acto de molestia, en el que la autoridad sí tiene el deber de acreditar su competencia material, territorial y hasta de grado, así como los fundamentos de su existencia jurídica como parte de la Administración Pública.

Considerar lo contrario sería exigir un requisito más allá de lo que la ley prevé, ello tomando en consideración que el requisito de mostrar una identificación emitida por autoridad competente no implica el ejercicio de una atribución diversa como acto de autoridad que cause perjuicio de manera

está vigente, así como la denominación de la dependencia que la emite; incluso, deberá adicionalmente precisarse que se mostró la orden respectiva e igualmente, que se entregó al visitado una copia de la misma con firma autógrafa, para así tener la plena certeza de que quien va a realizarla está autorizado por la autoridad que emite el mandamiento y legitimado para practicar el acto de referencia. En consecuencia, en la circunstanciación del acta de inspección, cuando la identificación es el punto controvertido, sólo debe apreciarse si estos requisitos y no otros, se satisficieron a cabalidad por el verificador adscrito a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, a fin de determinar si se vulneró o no la esfera de garantías del gobernado, y en su caso, resolver si el proceder del inspector se apegó a los requisitos previstos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, al igual que en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para concluir si actuó o no como legítimo representante del organismo público que lo comisionó.”

directa al gobernado, sino un acto de formalización material en cuanto al nombramiento administrativo, que tiene el propósito de acreditar que el funcionario público que se apersona en el domicilio del particular con el carácter de inspector, lo hace en ejercicio de un cargo plenamente otorgado, a fin de que el visitado conozca que, quien se identifica, efectivamente es la persona a la que se le nombró para tales efectos y que pertenece a la entidad pública de la que se ostenta.

Por lo tanto, la identificación de los inspectores durante la práctica de una diligencia de inspección, se colma con la circunstanciación de la exhibición de las credenciales vigentes con fotografía, y con la sola cita del precepto legal que confiere a su emisor la facultad de expedir credenciales o identificaciones de los inspectores, la cual en el presente asunto se estima debidamente fundada, ya que los inspectores circunstanciaron que la credencial con que se identificaban fue emitida por la Procuradora Federal de Protección al Ambiente, con fundamento en el artículo 43, fracción XLVIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales¹⁶, pues la ley sólo exige que se precise la facultad de la autoridad para emitir dichas credenciales, en los términos ya apuntados.

Aunado a lo anterior, debe decirse que las actas circunstanciadas que se levantan con motivo de las facultades de inspección por parte de la autoridad ambiental, se constituyen únicamente como instrumentos a través de los cuales habrán de circunstanciarse los hechos que acontezcan durante la diligencia de inspección, es decir, son actos de carácter instrumental que por sí mismos no trascienden a la esfera jurídica del gobernado y, por tanto, no existe la obligación de fundarlas y motivarlas, pues al ser elaboradas por los inspectores de la autoridad demandada durante el desarrollo de la diligencia de inspección, únicamente constituyen el reflejo de los actos de ejecución de una orden de inspección, acto este último en donde debe existir la debida fundamentación y motivación de, entre otros aspectos, la competencia de la autoridad, para así cumplir con la exigencia del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual se corrobora con lo establecido en el segundo párrafo del

¹⁶ **Artículo 43.** La Procuraduría tiene las atribuciones siguientes:

...
XLVIII. Expedir las credenciales de su personal, así como de las personas inspectoras o verificadoras federales de esta Procuraduría, designados, habilitados o autorizados, y (...)

artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.¹⁷

Resulta aplicable al caso, la tesis 2a. CLVI/2000 sustentada por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA GARANTÍA RELATIVA NO ES EXIGIBLE, GENERALMENTE, RESPECTO DE LAS ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA.”**¹⁸

QUINTO. Ahora bien, la suscrita Magistrada se avoca al estudio del quinto concepto de nulidad formulado por la actora en su escrito inicial de demanda, en el que esencialmente sostiene que el oficio de emplazamiento es ilegal, toda vez que no contiene firma autógrafa, transgrediéndose lo dispuesto por el artículo 3, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La autoridad demandada al formular su contestación a la demanda sostuvo la legalidad y validez del acto combatido, señalando la firma autógrafa cumple con el requisito de validez, pues fue estampada por la Encargada del Despacho de la Oficina de Representación de Protección

¹⁷ **Artículo 162 [...]**

Dicho personal, al realizar las visitas de inspección, deberá contar con el documento oficial que los acredite o autorice a practicar la inspección o verificación, así como la orden escrita debidamente fundada y motivada, expedida por autoridad competente, en la que se precisará el lugar o zona que habrá de inspeccionarse y el objeto de la diligencia.

¹⁸ **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA GARANTÍA RELATIVA NO ES EXIGIBLE, GENERALMENTE, RESPECTO DE LAS ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA.** El requisito de fundamentación y motivación previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, por regla general, no es exigible para las actas de visita domiciliaria, ya que dada su naturaleza y objeto, las conclusiones en ellas asentadas no son vinculatorias ni trascienden a la esfera jurídica del gobernado, temporal o definitivamente; es decir, por ser actos de carácter instrumental que únicamente constituyen el reflejo de los actos de ejecución de una orden de visita y simples opiniones que, en todo caso, servirán para la motivación de la resolución liquidadora que llegara a dictar la autoridad legalmente competente, es evidente que por sí mismas no deparan perjuicio alguno al gobernado y, por tanto, no es necesario que el auditor precise los preceptos legales que estima resultan aplicables, ni que señale las causas especiales o razones particulares por las cuales considera que los hechos u omisiones observados encuadran en el supuesto que tales preceptos prevén, salvo que el acta de visita se elabore con motivo del ejercicio de las facultades decisorias que la ley le confiere al auditor.”

Ambiental y Gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

A juicio de esta Magistrada instructora, el concepto de anulación en estudio es **infundado** de conformidad con las siguientes consideraciones.

En principio, toda vez que la actora alega que el oficio de emplazamiento 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;
(...)

Del precepto transcrito, se establece que los actos administrativos que se deban notificar deben, entre otros requisitos de legalidad, contener la firma del funcionario competente.

En tal tesitura, si el demandante aduce que el oficio de emplazamiento 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 contienen, siendo la prueba idónea para ello la circunstanciación de la notificación del oficio.

En ese sentido, de la constancia de notificación correspondiente al oficio de emplazamiento, el cual se encuentra en copia certificada en el expediente administrativo en el folio **43**, el cual no fue impugnado por la enjuiciante y 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 el acuerdo de emplazamiento fue entregado en original, de lo cual se desprende que la misma sí contenía firma autógrafa de la autoridad competente, tal y como se aprecia de la siguiente digitalización:



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

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

EXPEDIENTE: 744/26-EAR-01-2

23

En tales consideraciones, la negativa por parte de la accionante en el sentido de que el oficio de emplazamiento no contiene firma autógrafa, queda plenamente desvirtuada, al encontrarse asentado en las constancias de notificación que sí fue entregado **en original al particular**, circunstancia de la que razonablemente se puede concluir que el acto notificado sí contenía la firma autógrafa del servidor público emisor, ya que la firma constituye el elemento de autenticidad como signo inequívoco que identifica al documento original y le confiere la eficacia formal que prevé la fracción IV del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

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 en original 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 a la materia.

Es aplicable al criterio anterior, la tesis de jurisprudencia 2a. /J. 110/2014 (10a.), sustentada por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con 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.”**¹⁹

En ese sentido, toda vez que del acta de notificación del oficio de emplazamiento se advierte que fue entregado en original y esto implica que sí fue entregado 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 el acta de notificación de la cual 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 ofrecer la prueba idónea para demostrar la falta de autenticidad de la firma asentada; por lo tanto, debe concluirse que el argumento en análisis es **infundado**.

SEXTO. Esta Instrucción procede al estudio del sexto concepto de impugnación del escrito inicial de demanda en la parte en que la actora sostiene que la resolución combatida es ilegal debido a la omisión que cometió la demandada al no haber notificado conforme a la ley el término para

¹⁹ **“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 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.”

25

expresar alegatos, violentando con ello las formalidades esenciales del procedimiento, ya que la autoridad al realizar tal notificación lo hizo mediante lista de estrados publicada el mismo día, cuando la notificación por lista de estrados no existe de acuerdo con el artículo 167 BIS de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

La autoridad demandada al formular su contestación a la demanda sostuvo la legalidad y validez del acto combatido, señalando en esencia que es incorrecta la interpretación a tal particular, pues la fracción II del artículo 167 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, es muy clara al señalar que las notificaciones de los actos administrativos puede hacerse por rotulón (o lista) colocado en los estrados de la autoridad emisora, de lo que se desprende que no le asiste la razón al manifestar que no le fue respetado el término para que ofreciera por escrito los alegatos que considerara oportunos.

Esta Magistrada estima que es **fundado** el concepto de nulidad, por las razones siguientes:

Primeramente, conviene precisar que la extinta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis I.3o.C.79 K (10a.), de rubro: **“TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES.”** ha definido al derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva como *“... el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión...”*²⁰

²⁰ **TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES.** El derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, como lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a

Asimismo, la propia extinta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el derecho a la tutela jurisdiccional tiene tres etapas que corresponden a tres derechos bien definidos, que son:

1. una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte;

2. una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso, y

defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Asimismo, la propia Primera Sala estableció que el derecho a la tutela jurisdiccional tiene tres etapas que corresponden a tres derechos bien definidos, que son: 1. Una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; 2. Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso; y, 3. Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia. Vinculado a este derecho fundamental, en específico, a la etapa judicial, el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho al debido proceso que tiene toda persona como parte sustancial de cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional y que comprende a las denominadas formalidades esenciales del procedimiento, que permiten una defensa previa a la afectación o modificación jurídica que puede provocar el acto de autoridad y que son (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas; y, (v) la posibilidad de impugnar dicha resolución. Ahora bien, cada una de esas etapas y sus correlativos derechos también están relacionados con una cualidad del juzgador. La primera cualidad (etapa previa al juicio), es la flexibilidad, conforme a la cual, toda traba debida a un aspecto de índole formal o a cualquier otra circunstancia que no esté justificada y que ocasione una consecuencia desproporcionada deberá ser removida a efecto de que se dé curso al planteamiento y las partes encuentren una solución jurídica a sus problemas. Conforme a esta cualidad, los juzgadores deben distinguir entre norma rígida y norma flexible, y no supeditar la admisión de demandas o recursos al cumplimiento o desahogo de requerimientos intrascendentes, que en el mejor de los casos vulneran la prontitud de la justicia y, en el peor de ellos, son verdaderos intentos para evitar el conocimiento de otro asunto. La segunda cualidad, vinculada al juicio, es decir, a la segunda etapa del acceso a la justicia, que va desde la admisión de la demanda hasta el dictado de la sentencia, donde como se indicó, deben respetarse las citadas formalidades esenciales que conforman el debido proceso, es la sensibilidad, pues el juzgador, sin dejar de ser imparcial, debe ser empático y comprender a la luz de los hechos de la demanda, qué es lo que quiere el actor y qué es lo que al respecto expresa el demandado, es decir, entender en su justa dimensión el problema jurídico cuya solución se pide, para de esa manera fijar correctamente la litis, suplir la queja en aquellos casos en los que proceda hacerlo, ordenar el desahogo oficioso de pruebas cuando ello sea posible y necesario para conocer la verdad, evitar vicios que ocasionen la reposición del procedimiento y dictar una sentencia con la suficiente motivación y fundamentación para no sólo cumplir con su función, sino convencer a las partes de la justicia del fallo y evitar en esa medida, la dilación que supondría la revisión de la sentencia. Con base en esa sensibilidad, debe pensar en la utilidad de su fallo, es decir, en sus implicaciones prácticas y no decidir los juicios de manera formal y dogmática bajo la presión de las partes, de la estadística judicial o del rezago institucional, heredado unas veces, creado otras. La última cualidad que debe tener el juzgador, vinculada a la tercera etapa del derecho de acceso a la justicia, de ejecución eficaz de la sentencia, es la severidad, pues agotado el proceso, declarado el derecho (concluida la jurisdicción) y convertida la sentencia de condena en cosa juzgada, es decir, en una entidad indiscutible, debe ser enérgico, de ser necesario, frente a su eventual contradicción por terceros. En efecto, el juzgador debe ser celoso de su fallo y adoptar de oficio (dado que la ejecución de sentencia es un tema de orden público), todas las medidas necesarias para promover el curso normal de la ejecución, pues en caso contrario las decisiones judiciales y los derechos que en las mismas se reconozcan o declaren no serían otra cosa que meras declaraciones de intenciones sin alcance práctico ni efectividad alguna. El juzgador debe entender que el debido proceso no aplica a la ejecución con la misma intensidad que en el juicio; que el derecho ya fue declarado; que la ejecución de la sentencia en sus términos es la regla y no la excepción; que la cosa juzgada no debe ser desconocida o ignorada bajo ninguna circunstancia y, en esa medida, que todas las actuaciones del condenado que no abonen a materializar su contenido, deben considerarse sospechosas y elaboradas con mala fe y, por ende, ser analizadas con suma cautela y desestimadas de plano cuando sea evidente que su único propósito es incumplir el fallo y, por último, que la normativa le provee de recursos jurídicos suficientes para hacer cumplir sus determinaciones, así sea coactivamente.

Consultable con el registro digital 2009343 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

3. una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia.

Correspondiendo, en el presente asunto, centrarnos en la etapa judicial, es decir, al derecho humano al debido proceso, que tiene toda persona como parte sustancial de cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional, y sus garantías denominadas formalidades esenciales del procedimiento, las cuales se encuentran consagradas en el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que permiten una defensa previa a la afectación o modificación jurídica que puede provocar el acto de autoridad y que son:

- I. la notificación del inicio del procedimiento;
- II. la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- III. la oportunidad de alegar;
- IV. una resolución que dirima las cuestiones debatidas, y
- V. la posibilidad de impugnar dicha resolución.

En los términos expuestos, conforme a las acciones y excepciones de las partes, en el presente considerando, procederemos a determinar si la demandada respetó el derecho del actor para formular alegatos, debiendo para ello analizar si fue legalmente practicada la notificación por rotulón del oficio en que se concedió el plazo para ejercer ese derecho.

Con el fin de dilucidar lo anterior, se precisa que la resolución impugnada en el presente juicio consiste en el oficio ***** , de once de diciembre de dos mil veinticinco, por medio del cual la **Encargada del Despacho de la Oficina de Representación de Protección Ambiental y gestión Territorial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente**

en el Estado de Chihuahua, impuso a la hoy actora una multa, por la cantidad total de \$*****, por contravenir a lo establecido en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En términos del contenido de los resultandos del acto impugnado, se aprecia que mediante acuerdo de alegatos de **primero de diciembre de dos mil veinticinco**, se le otorgó a la actora el plazo para que formulara alegatos; mismo que debió notificarse a la actora en términos de lo dispuesto por los artículos 167 Bis y 167 Bis 1, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, los cuales disponen:

Artículo 167 Bis. Las notificaciones de los actos administrativos dictados con motivo de la aplicación de esta Ley, se realizarán:

I. Personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, cuando se trate de emplazamientos y resoluciones administrativas definitivas, sin perjuicio de que la notificación de estos actos pueda efectuarse en las oficinas de las Unidades Administrativas competentes de la Secretaría, si las personas a quienes deba notificarse se presentan en las mismas. En este último caso, se asentará la razón correspondiente;

II. Por rotulón, colocado en los estrados de la Unidad Administrativa competente, cuando la persona a quien deba notificarse no pueda ser ubicada después de iniciadas las facultades de inspección, vigilancia o verificación a las que se refiere el presente Título, o cuando no hubiera señalado domicilio en la población donde se encuentre ubicada la sede de la autoridad ordenadora;

III. Por edicto, toda notificación cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso cuando la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal o autorizado para tales efectos.

Tratándose de actos distintos a los señalados en la fracción I de este artículo, las notificaciones podrán realizarse por correo ordinario, mensajería, telegrama o, previa solicitud por escrito del interesado, a través de telefax, medios de comunicación electrónica u otro similar o en las oficinas de las Unidades Administrativas de la Secretaría, si se presentan las personas que han de recibirlas a más tardar dentro del término de cinco días hábiles siguientes contados a partir del día en que se dicten los actos que han de notificarse. **Lo anterior, sin perjuicio de que la autoridad ordenadora lo haga por rotulón**, dentro del término de diez días hábiles contados a partir del día en que se dicten los actos que han de notificarse, el cual se fijará en lugar visible de las oficinas de las Unidades Administrativas de la Secretaría. (...)

Artículo 167 Bis 1. Las notificaciones personales se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado en la población donde se encuentre la sede de las Unidades Administrativas de la Secretaría, o bien,



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

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

EXPEDIENTE: 744/26-EAR-01-2

29

personalmente en el recinto oficial de éstas, cuando comparezcan voluntariamente a recibirlas en los dos primeros casos, el notificador deberá cerciorarse que se trata del domicilio del interesado o del designado para esos efectos y deberá entregar el original del acto que se notifique y copia de la constancia de notificación respectiva, así como señalar la fecha y hora en que la notificación se efectúa, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega, se hará constar en el acta de notificación, sin que ello afecte su validez.

Las notificaciones personales, se entenderán con la persona que deba ser notificada o su representante legal; a falta de ambos, el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejará en un lugar visible del mismo, o con el vecino más inmediato.

Si la persona a quien haya de notificarse no atendiere el citatorio, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse ésta a recibirla o en su caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizará por instructivo que se fijará en un lugar visible del domicilio, o con el vecino más cercano, lo que se hará constar en el acta de notificación, sin que ello afecte su validez.

De las diligencias en que conste la notificación, el notificador tomará razón por escrito.

De los numerales que anteceden, se advierten las siguientes cuestiones:

- La fracción I, del artículo 167 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece que las notificaciones de los actos administrativos dictados con motivo de la aplicación de ese ordenamiento, se realizarán **personalmente**, cuando se trate de emplazamientos y resoluciones administrativas definitivas, sin perjuicio de que la notificación de estos actos pueda efectuarse en las oficinas de las Unidades Administrativas competentes de la Secretaría, si las personas a quienes deba notificarse se presentan en las mismas, en este último caso, se asentará la razón correspondiente.
- Mientras que en la fracción II, del citado numeral 167 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se advierte que las notificaciones se podrán efectuar por **rotulón**, colocado en los estrados de la Unidad Administrativa competente, cuando la persona a quien deba notificarse no pueda ser ubicada después de iniciadas las facultades de inspección, vigilancia o

- verificación, o cuando no hubiera señalado domicilio en la población donde se encuentre ubicada la sede de la autoridad ordenadora.
- Se destaca que tratándose de actos distintos a los señalados en la fracción I, del referido artículo 167 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, las notificaciones podrán realizarse en las oficinas de las Unidades Administrativas de la Secretaría, si se presentan las personas que han de recibirlas a más tardar dentro del término de cinco días hábiles siguientes contados a partir del día en que se dicten los actos que han de notificarse; ello, sin perjuicio de que la autoridad ordenadora lo haga por rotulón, dentro del término de diez días hábiles contados a partir del día en que se dicten los actos que han de notificarse, el cual se fijará en lugar visible de las oficinas de las Unidades Administrativas de la Secretaría.
 - Finalmente, en el artículo 167 BIS 1 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, dispone que las notificaciones personales se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado en la población donde se encuentre la sede de las Unidades Administrativas de la Secretaría, o bien, personalmente en el recinto oficial de éstas, cuando comparezcan voluntariamente a recibirlas en los dos primeros casos.

En relación con la interpretación del artículo 167 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y las formas en que pueden ser notificados los actos y resoluciones que se emitan conforme a dicho ordenamiento, la extinta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 1a./J. 205/2025 (11a.), que lleva por rubro **“NOTIFICACIÓN POR ROTULÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 167 BIS, FRACCIÓN III, DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE. SU PROCEDENCIA SE LIMITA A SUPUESTOS EXCEPCIONALES Y OPERA ÚNICAMENTE ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE EMPLEAR MECANISMOS MÁS EFICACES.”**²¹

²¹ **NOTIFICACIÓN POR ROTULÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 167 BIS, FRACCIÓN III, DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE. SU PROCEDENCIA SE LIMITA A SUPUESTOS EXCEPCIONALES Y OPERA ÚNICAMENTE ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE EMPLEAR MECANISMOS MÁS EFICACES.**

Hechos: Una persona moral fue sancionada por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Nuevo León por infracciones a la Ley General para la Protección y Gestión Integral de los Residuos y su Reglamento. En contra de dicha determinación, la persona moral promovió juicio de nulidad en el que, entre otras cuestiones, alegó que operó la caducidad del procedimiento, argumentando para ello que el acuerdo de alegatos no fue debidamente notificado, por lo que debía de excluirse del cómputo del plazo de caducidad. En dicho juicio se resolvió confirmar el sentido de la resolución impugnada. Inconforme con lo anterior, la moral quejosa promovió demanda de amparo directo, en la que planteó la inconstitucionalidad del artículo 167 Bis, fracciones II y III, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en cuanto a la previsión de la notificación por rotulón.

Criterio jurídico: La Primera Sala considera que el mecanismo de notificación por rotulón, previsto en el artículo 167 Bis, fracción III, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, no debe entenderse como un medio complementario, sino como una medida de aplicación excepcional, procedente únicamente cuando se acredite la inviabilidad de emplear los mecanismos de notificación más eficaces establecidos por la propia ley.

Conforme a la jurisprudencia antes transcrita, tenemos que la extinta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las notificaciones por rotulón son procedentes únicamente cuando no puedan colmarse las condiciones necesarias para realizar la comunicación a partir de los mecanismos que la ley permite a la autoridad elegir o al particular proponer, y no así como un medio complementario cuando la notificación no pueda realizarse a partir de medios más eficaces, eso es, cuando el interesado no haya proporcionado domicilio o de haberlo proporcionado este no haya resultado cierto.

Justificación: Una interpretación sistemática del artículo 167 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente permite concluir que la notificación por rotulón constituye una medida excepcional, cuya procedencia depende de la imposibilidad real de localizar a la persona que deba ser notificada una vez iniciadas las facultades de inspección, vigilancia o verificación. En efecto, la fracción I establece como regla general que los emplazamientos y resoluciones definitivas deben notificarse de forma personal o mediante correo certificado con acuse de recibo. Incluso, se contempla la posibilidad de que la persona se notifique directamente en las oficinas administrativas, supuesto en el cual basta con asentar la razón correspondiente. Por su parte, la fracción II prevé el uso del rotulón como una vía subsidiaria para los actos señalados en la fracción I, únicamente cuando el destinatario no pueda ser localizado tras el inicio de las facultades de inspección, vigilancia o verificación, o cuando no haya señalado un domicilio en la población donde se encuentra la autoridad competente. Finalmente, el segundo párrafo de la fracción III contempla una segunda hipótesis de notificación por rotulón, aplicable a actos distintos de los previstos en la fracción I, es decir, aquellos que no constituyen emplazamientos ni resoluciones administrativas definitivas; y, por tanto, que no requieren notificación personal. Dicha regla de edictos referida en la fracción III, tiene una connotación especial y excepcionalísima tratándose de personas cuyo domicilio se desconoce, se ignore, se encuentre en el extranjero o simplemente se encuentre desaparecida. Sin embargo, dicha fracción, en su segundo párrafo, introduce también un escenario residual respecto de actos distintos a los señalados en la fracción I; esto es, respecto de notificaciones que, al no corresponder a emplazamientos o resoluciones administrativas definitivas, quedan excluidas de la condición obligatoria de notificación personal. El referido párrafo establece que dichos actos administrativos (distintos a los señalados en la fracción I), pueden ser notificados por correo ordinario, mensajería, telegrama o, previa solicitud por escrito del interesado, a través de telefax, medios de comunicación electrónica u otro similar o en las oficinas de las Unidades Administrativas de la Secretaría, si se presentan las personas que han de recibirlas a más tardar dentro del término de cinco días hábiles siguientes contados a partir del día en que se dicten los actos que han de notificarse. Esto abre el espacio a notificaciones realizadas a partir de instrumentos tecnológicos o tradicionales de mensajería; pero también, la oportunidad de que las personas acudan personalmente a notificarse a las instalaciones administrativas, aunque dentro de un plazo determinado. Todo ello, da flexibilidad a la autoridad para escoger el método de notificación que mejor se adapte a las circunstancias del caso; lo que, fundamentalmente, aplica a los esquemas de notificación por correo ordinario, mensajería y telegrama; no obstante, cuando el interesado lo solicite expresamente, se abre la posibilidad de que las notificaciones se realicen, tomando en cuenta las preferencias del interesado, a través de telefax, medios de comunicación electrónica u otro similar. Sin embargo, todos dichos escenarios implican necesariamente la existencia de un domicilio físico u electrónico debidamente identificado. Ahora, dicho segundo párrafo, a partir de la expresión "Lo anterior, sin perjuicio", introduce también una segunda hipótesis normativa y alterna de notificación, consistente en que la autoridad puede realizar la notificación por rotulón. Dicho esquema no debe considerarse complementario del esquema de notificaciones previsto en la primera parte del párrafo, sino más bien alterno y excepcional para el caso de que ni la autoridad pueda realizar la notificación a través de correo ordinario, mensajería, telegrama por no contar con un domicilio concreto o real o cierto a partir del cual realizar dicha notificación; ni exista una solicitud expresa del interesado para que la notificación se haga por alguno de los medios alternos que prevé el párrafo en cuestión (telefax, medios de comunicación electrónica u otro similar). Esto es, la notificación por rotulón se activa cuando no pueden colmarse las condiciones necesarias para realizar la comunicación a partir de los mecanismos que la ley permite a la autoridad elegir o al particular proponer; y no como un medio complementario, sino sólo para cuando la notificación no pueda realizarse a partir de medios más eficaces. Esto es, en el caso, cuando ni siquiera el interesado haya proporcionado domicilio o de haberlo proporcionado éste no haya resultado cierto.

Destacándose además, que el supuesto a que se refiere la fracción II, del numeral 167 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente relativo a la notificación por rotulón sólo está previsto para notificaciones de menor relevancia o mínimo impacto que no ameriten una notificación personal.

En esas condiciones, el acuerdo de alegatos dictado en el procedimiento sancionador, se ubica en el supuesto previsto en el segundo párrafo, de la fracción III, del artículo 167 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y, por tanto, debió notificarse a la parte actora personalmente o a través del correo ordinario, mensajería, telegrama o previa solicitud por escrito del interesado, a través de telefax, medios de comunicación electrónica u otro similar o en las oficinas de las Unidades Administrativas de la Secretaría y sólo en caso de que no pudiera notificarse de esa manera, podría practicarse por rotulón.

Al respecto, conforme a las constancias del expediente administrativo, cuya verificación constató el Secretario de Acuerdos mediante acta de hechos de esta misma fecha, se observa que la demandada fue omisa en exhibir la constancia de notificación por rotulón de primero de diciembre de dos mil veinticinco, cuya existencia refiere la enjuiciada en su escrito de contestación, a través de la cual se notificó el acuerdo de primero de diciembre de dos mil veinticinco en que se le concedió el plazo a la hoy actora para formular alegatos dentro del procedimiento administrativo sancionador; en consecuencia, se considera que la enjuiciada **privó a la accionante de su oportunidad de alegar** y, con ello, se transgredieron en su perjuicio las formalidades esenciales del procedimiento, ante la omisión de emitir y notificar de dicho proveído.

Situación que violentó su garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la oportunidad de formular alegatos es una etapa integrante de la garantía formal de audiencia.

Lo anterior, tiene sustento en la jurisprudencia I.7o.A. J/41, sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del

Primer Circuito, de rubro: “**AUDIENCIA, CÓMO SE INTEGRA ESTA GARANTÍA.**”²²

En virtud de lo anterior, a juicio de esta Instrucción se dejó en estado de indefensión a la parte actora dentro del procedimiento administrativo que le dio origen al acto combatido, al no darle la oportunidad de formular sus alegatos, en tanto que, la autoridad **no acreditó haber notificado el acuerdo de alegatos de manera personal, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 167 Bis, fracción III, segundo párrafo, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, cuestión que privó a la accionante de su oportunidad de alegar y, con ello, se transgredieron en su perjuicio las formalidades esenciales del procedimiento, ante la ilegal notificación de ese proveído.**

Bajo esas consideraciones, con fundamento en los artículos 51, fracción IV y 52, fracción IV, y segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se **declara la nulidad** de la resolución impugnada **para el efecto** de que la autoridad demandada notifique el acuerdo de alegatos conforme a derecho atendiendo a la **jurisprudencia 1a./J. 205/2025 (11a.)** y, una vez acontecido lo anterior, continúe con todas sus etapas y emita la resolución que en Derecho corresponda al procedimiento que nos ocupa.

²² **AUDIENCIA, CÓMO SE INTEGRA ESTA GARANTÍA.**- De entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destaca por su primordial importancia, la de audiencia previa. Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa a los afectados. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige. Así, con arreglo en tales imperativos, todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite, que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa tenga oportunidad de demostrarla, y quien estime lo contrario, cuente a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se le dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 133/2014 (10a.), sustentada por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “**NULIDAD DE RESOLUCIONES O ACTOS DERIVADOS DEL EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES. LA DECRETADA POR VICIOS DE FORMA DEBE SER PARA EFECTOS.**”²³

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50, 51, fracción IV, y 52, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve

I. La parte actora **probó** su pretensión, en consecuencia;

II. Se **declara la nulidad** de la resolución impugnada, misma que ha quedado precisada en el resultando primero de este fallo, para los **efectos** señalados en la parte final de esta sentencia.

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió y firma la Magistrada Instructora en el presente juicio, ante el Secretario de Acuerdos que actúa y da fe.

MAGISTRADA INSTRUCTORA

LIC. AMALIA TECONA SILVA
SECRETARIO DE ACUERDOS

LIC. JULIO LINARES RANGEL
JLR/eprr

²³ **NULIDAD DE RESOLUCIONES O ACTOS DERIVADOS DEL EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES. LA DECRETADA POR VICIOS DE FORMA DEBE SER PARA EFECTOS.**- De lo dispuesto en los artículos 51, 52 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, derivan las causas que dan lugar a la ilegalidad de la resolución impugnada, así como el tipo de nulidad que origina cada una de ellas y los actos que la autoridad debe realizar en cumplimiento de la sentencia anulatoria. En este marco se observa que cuando la resolución o acto materia del juicio deriva de un procedimiento oficioso iniciado con motivo del ejercicio de facultades discrecionales y se decreta su ilegalidad por vicios de forma, no puede decretarse su nulidad lisa y llana, ni simple o discrecional, sino que ésta debe ser para efectos, los cuales se traducen en que la autoridad determine dictar una nueva resolución o bien, decida no hacerlo, en el entendido de que si decide actuar deberá sujetarse al plazo de cuatro meses con los que cuenta para cumplir con el fallo y a subsanar los vicios formales de que adolecía el acto declarado nulo, en los términos expresamente señalados en la sentencia que se cumple.

Consultable con el registro digital 2008559 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA
AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

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

EXPEDIENTE: 744/26-EAR-01-2

35

“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.”