

CUARTA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA DEL
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE
OAXACA

JUICIO DE NULIDAD: 0163/2020.

ACTOR: *****

DEMANDADO: SECRETARIO DEL MEDIO
AMBIENTE, ENERGÍAS Y
DESARROLLO SUSTENTABLE DEL
GOBIERNO DEL ESTADODE
OAXACA.

MAGISTRADO: LIC. ALEJANDRA GEORGINA
VILLACAÑA ABASCAL.

SECRETARIA: LIC. MONSERRAT GARCÍA
ALTAMIRANO.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A CUATRO DE ABRIL DE DOS MIL
VEINTIDÓS. -----

VISTOS, para resolver los autos del juicio de nulidad número **0163/2020**, promovido por *********, en su carácter de **representante legal de la persona moral denominada *******, contra la resolución administrativa número *********, de fecha veinte de agosto de dos mil veinte, emitida en el expediente *********, por el **SECRETARIO DEL MEDIO AMBIENTE, ENERGÍAS Y DESARROLLO SUSTENTABLE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA**, y; -----

Datos
protegidos
por el artículo
116 de la
LGTAIP y el
Artículo 61 de
la LTAIPBGO

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Por acuerdo de diez de noviembre de dos mil veinte, **se admitió** a trámite la **demanda de nulidad** del actor, por lo que se ordenó notificar, emplazar y correr traslado a la **autoridad demandada**, para que dentro del término de ley la contestara, **apercibida** que para el caso de no hacerlo se le tendría por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario, (fojas 124, 125 y 126).

SEGUNDO. Mediante Acuerdos Generales de números: AG/TJAO/01/2021, AG/TJAO/02/2021, AG/TJAO/03/2021 y AG/TJAO/04/2021, de éste Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, se ordenó la suspensión y prorroga de las labores de este Tribunal, por los periodos comprendidos: del cinco al quince de enero, del dieciocho al veintinueve de enero, del primero al doce de febrero, del año dos mil veintiuno.

TERCERO. Mediante proveído de quince de abril de dos mil veintiuno, se tuvo a la autoridad demandada encargada del despacho de la Secretaría del Medio Ambiente, Energía y Desarrollo Sustentable del Estado, **contestando la demanda de nulidad** de la parte actora, haciendo valer sus excepciones y defensas, por lo que se ordenó correrle traslado a la **parte actora**. (fojas 242 y 243).

CUARTO. Por auto de treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno, se tuvo a la **parte actora** realizando la **ampliación de su demanda de nulidad**, ordenándose correrle traslado a la **autoridad demandada** para que dentro del término legal, realizara la contestación a la ampliación de la demanda de nulidad de la parte actora, (foja 257).

De igual forma, se tuvo al Director General del Centro SCT (Secretaría de Comunicaciones y Transportes) Oaxaca, rindiendo el informe solicitado por auto de fecha quince de abril de dos mil veintiuno.

QUINTO. Mediante proveído de quince de julio de dos mil veintiuno, se tuvo a la **autoridad demandada** Titular de la Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Estado de Oaxaca, **contestando la ampliación de la demanda de nulidad**, por lo que, se señaló día y hora para la celebración de la Audiencia de Ley, (foja 268).

SEXTO. El trece de octubre de dos mil veintiuno, se celebró la Audiencia de Ley en la que no comparecieron las partes ni persona alguna que legalmente las representara, ni se formularon alegatos; por lo que se les citó para oír sentencia.

SÉPTIMO. Mediante proveído de fecha quince de diciembre de dos mil veintiuno, se informó que el día veintidós de octubre de dos mil veintiuno, la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, ratificó la designación de la Licenciada Alejandra Georgina Villacaña Abascal, como Magistrada de la Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, siendo emitido el decreto número 2885, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el once de noviembre de dos mil veintiuno, lo que motivo el acta de Sesión Solemne de éste Órgano Jurisdiccional de fecha veintinueve de noviembre del mismo año, en la cual se determinó la incorporación de la Magistrada la Licenciada Alejandra Georgina Villacaña Abascal como Titular de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, a partir del treinta de noviembre de dos mil veintiuno; así también se informó la terminación de la habilitación de la Licenciada Moserrat García Altamirano, para la tramitación y resolución de los asuntos radicados en la presente Sala; circunstancias que originaron dar vista a las partes para que dentro del término de tres días hábiles contados a partir del día hábil siguiente aquel en que surta efectos su notificación, manifiesten lo que a su derecho convenga.

Asimismo, mediante escrito de la parte actora, recibido en la Oficialía de Partes Común de Primera Instancia de este Tribunal el veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, se tuvo por satisfecha su pretensión, toda vez que mediante proveído de treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno, el Director General del Centro SCT Oaxaca, hizo suyo el oficio número *****, de fecha veintidós de enero de dos mil veintiuno.

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

OCTAVO. En los autos del presente expediente obran las notificaciones realizadas a las partes, relativas a lo expresado en el punto que antecede; sin que obre manifestación alguna respectiva.

NOVENO. Mediante Acuerdo General número AG/TJAO/02/2021, de éste Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, se hizo del conocimiento del segundo periodo vacacional de éste órgano Jurisdiccional, comprendido del dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno al dos de enero de dos mil veintidós, reanudando labores el día tres de enero del presente año. Sin embargo, mediante los Acuerdos Generales números: AG/TJAO/11/2021, AG/TJAO/1/2022, AG/TJAO/2/2022, AG/TJAO/3/2022, se determinó la suspensión de actividades con motivo de limitar la propagación y contagio generado por el SARs-Cov2 (COVID 19), por los siguientes periodos: del tres al catorce de enero de dos mil veintidós, del diecisiete al veintiocho de enero de dos mil veintidós, del treinta y uno de enero al once de febrero de dos mil veintidós y del catorce al dieciocho de febrero de dos mil veintidós, respectivamente.

Así también, mediante Acuerdo General número AG/TJAO/12/2021, se declaró inhábil el día lunes veintiuno de marzo del año en curso, con motivo de la conmemoración del natalicio de Don Benito Juárez García.

Y en el Acuerdo General AG/TJAO/12/2021 se declaró inhábiles los días comprendidos en el periodo del 11 al 15 de abril del 2022, con motivo de la semana santa.

DÉCIMO. El primero de abril de dos mil veintidós se recibió en la Oficialía de Partes Común de Primera Instancia de este Tribunal, el escrito de la parte actora en el que solicitó dictar la sentencia respectiva; misma que ahora se pronuncia como lo establece el artículo 205 de la Ley Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y; - - - - -

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

PRIMERO. Competencia. Esta Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, es **competente** para conocer y resolver el presente juicio de nulidad promovido en contra de un acto atribuido a **autoridades administrativas de carácter estatal**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 114 QUÁTER, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en relación con los artículos 119, 120 fracción IV, 129, 132 fracciones I y II, 133 fracciones I a la XII de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, publicada en el Extra del Periódico Oficial del Estado, el veinte de octubre de dos mil diecisiete, reformada mediante decreto número 1434, publicado en Periódico Oficial del Estado, Décima Segunda Sección, el veintitrés de junio de dos mil dieciocho; y los artículos 4 fracción X, 35 fracción II,

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

36 fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, publicada en el Extra del Periódico Oficial del Estado, el siete de noviembre de dos mil diecinueve.

SEGUNDO. Personalidad. La personalidad de la **parte actora** quedó acreditada en términos del cuarto párrafo del artículo 148 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, ya que el actor promueve como representante legal de la persona moral denominada ***** lo que acreditó con las copias certificadas del instrumento notarial número cinco mil doscientos doce, volumen número ciento veintinueve, del Protocolo del Notario Público número *****, en el Estado, misma que hace prueba plena en términos del artículo 203 fracción I, de la Ley de la Materia; por su parte, la **autoridad demandada** Secretario del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable en el Estado de Oaxaca, la acreditó en términos del artículo 151 de la citada Ley.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Por ser de orden público y de estudio preferente a cualquier otra cuestión, mismas que pueden ser estudiadas de oficio o a petición de parte, ya que, de actualizarse las hipótesis normativas, ello impide la resolución de fondo del asunto y deberá decretarse su sobreseimiento, en los términos de los artículos 161 y 162, de la Ley de la materia.

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

Este juzgador de autos advierte que no se actualiza causal alguna de improcedencia, en consecuencia **NO SE SOBRESEE EL JUICIO.**

CUARTO. Fijación del punto controvertido. El actor *****, en su carácter de representante legal de la persona moral denominada *****, demandó la nulidad de la resolución administrativa número *****, de fecha veinte de agosto de dos mil veinte, emitida en el expediente administrativo *****, por el **Secretario del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Oaxaca.**

Ofreciendo como pruebas, las siguientes: **1.** Documental privada, consistente en copia simple de la resolución administrativa número *****, de fecha veinte de agosto de dos mil veinte, emitida en el expediente administrativo *****, emitida por el Secretario del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Oaxaca; **2.** Documental privada, consistente en copia simple de la cédula de notificación efectuada el día cuatro de septiembre de dos mil veinte; **3.** Documental privada, consistente en copia simple del acuerdo de inicio dictado el siete de abril de dos mil veinte, en el expediente administrativo *****; **4.** Documental privada, consistente en copia simple de la razón de notificación por comparecencia de fecha veintiocho de abril de dos mil veinte, emitida por el notificador adscrito a la Secretaría de Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Oaxaca; **5.** Documental privada, consistente en copia simple del contrato número *****, celebrado el día veinte

de septiembre de dos mil veinte, entre el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, representada por la Dirección General del Centro S.C.T. Oaxaca y el grupo formado por: –entre otras personas morales- *****; **6.** Documental pública, consistente en el informe rendido por el Director General del Centro SCT Oaxaca, de fecha veintidós de enero de dos mil veintiuno; **7.** La presuncional legal y humana; y **8.** La instrumental de actuaciones; pruebas que se desahogan por su propia y especial naturaleza y hacen prueba plena en los términos del artículo 203 fracción I, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

La autoridad demandada **Secretario del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado** al dar contestación a la demanda señaló: “...*El actor pretende que se declare la Nulidad Lisa y Llana de la Resolución impugnada, situación que resulta improcedente, ya que dicha resolución así como los actos administrativos que la anteceden cumplen con los requisitos de validez que establece la Ley de la Materia...*”

Datos
protegidos
por el artículo
116 de la
LGTAIP y el
Artículo 61 de
la LTAIPBGO

Para acreditar sus manifestaciones ofreció las pruebas siguientes: **1.** Copias certificadas del expediente administrativo *****, en Materia de Impacto Ambiental; **2.** Copias simples de los acuerdos generales *****, *****, *****, y *****, mediante los cuales se suspendieron los plazos y términos administrativos; mismos que al ser una documentales públicas expedidas por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones hace prueba plena en los términos del artículo 203 fracción I, de la Ley la Materia.

QUINTO. Ahora bien, en virtud de que la **competencia de la autoridad demandada** es el primer presupuesto para la emisión del acto de molestia, este juzgador procede a su estudio, que es preferente, de orden público y de análisis oficioso.

Sirve de apoyo, la jurisprudencia con número de registro 170827, de la novena época, materia: administrativa, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 154, con el texto y rubro siguientes:

“COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente

argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.”

En cumplimiento a la jurisprudencia citada, éste órgano jurisdiccional procede al análisis del acto impugnado, consistente en: la resolución administrativa número *****, de fecha veinte de agosto de dos mil veinte, emitida en el expediente administrativo ***** por el **Secretario del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Oaxaca**, en la cual se le impone a la parte actora una multa de 9,209 Unidades de Medida y Actualización, equivalente a la cantidad de \$800,077.92 (ochocientos mil setenta y siete pesos 92/100 M.N.), **por no contar con la autorización en materia de impacto ambiental para la operación de la planta *****.**

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

El citado expediente administrativo fue iniciado con motivo de la orden de inspección en materia de impacto ambiental número ***** , como así quedó asentado en el capítulo de antecedentes tanto del acuerdo de inicio de fecha siete de abril del año dos mil veinte, como en el capítulo de resultandos de la Resolución Administrativa número ***** de fecha veinte de agosto de dos mil veinte; siendo coincidente el antecedente marcado con el numeral uno se transcribe: “... *En fecha veinticuatro de febrero de dos mil veinte, esta Secretaría con fundamento en los artículos 227 y 228 de la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente para el Estado de Oaxaca, emitió la Orden de Inspección en Materia Ambiental (...) dirigida a **quien y/o quienes resulten responsables de la planta de ***** entre los kilómetros ***** y ***** , específicamente en las Coordenadas Geográficas ***** , Municipio de ***** , Oaxaca, con el objeto de inspeccionar y determinar si quien y/o quienes resulten responsables de la planta de asfalto cuentan con la Autorización de Impacto Ambiental para la operación, otorgada por esta Secretaría, de conformidad con los artículos 32 y 33 fracción IV de la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente para el Estado de Oaxaca...***” (Énfasis añadido). Mientras que en el numeral romano tercero (III), la autoridad demandada fundamenta su resolución conforme a lo siguiente: “...*en cuanto a que **forma parte de un proyecto federal, eso no exime a la planta de asfalto, ubicada en dicho sitio, a no contar con la Autorización en Materia de Impacto Ambiental, ya que la misma se encuentra enlistada dentro de las obras y/o actividades que requieren autorización por parte de esta Secretaría para su operación y funcionamiento, por lo cual la Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable, es la autoridad facultada, para conocer de la planta de asfalto, así como otorgar las autorizaciones correspondientes, lo anterior de conformidad con los artículos 6 fracciones V y XII, 32 y 33 fracción IV de la citada Ley, los cuales a la letra establecen: (...)***” “Artículo

6.- Son **asuntos de competencia del Estado** a través de la Secretaría: V. Prevenir, preservar y restaurar el equilibrio ecológico, así como la protección del ambiente **en el territorio de la entidad**; XII. Regular y evaluar el Impacto Ambiental de las obras o actividades previstas en el artículo 33 de esta Ley previamente a la realización o ejecución de las obras o actividades, así como, el daño ambiental, y en su caso, expedir la resolución correspondiente; Artículo 32.- La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras o actividades públicas o privadas, que puedan causar desequilibrios ecológicos o rebasar los límites y condiciones señalados en los Reglamentos y Normas Técnicas Ambientales y demás disposiciones aplicables emitidas para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Cuando corresponda a la Secretaría llevar a cabo la evaluación del impacto ambiental, considerará la opinión del Municipio donde se pretenda realizar la obra o actividad sujeta a evaluación, a fin de que éstas manifiesten lo que a su derecho convenga. La autorización de la Secretaría, no obligará en forma alguna a las autoridades locales a expedir las autorizaciones que les corresponda en el ámbito de sus respectivas competencias. **Quienes pretendan llevar a cabo alguna de las obras establecidas en el artículo 33 de esta Ley, deberán obtener del Estado por conducto de la Secretaría la autorización en materia de impacto ambiental previo al inicio de la ejecución de dichas obras o actividades conforme a las competencias que señala esta Ley, sin perjuicio de otras autorizaciones.** Artículo 33.- Las siguientes obras o actividades, requerirán previo a su ejecución la autorización en materia de impacto ambiental: IV. Plantas de asfalto” Es por ello que **el objeto de la orden de inspección de fecha veinticuatro de febrero de dos mil veinte, fue determinado a la operación de la planta ***** y no a la ejecución del proyecto federal** a que hace referencia, por lo cual y **al establecerse de forma específica dicha actividad en el artículo 33 fracción IV Plantas de asfalto**, de la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente para el Estado de Oaxaca, **no hace falta hacer precisión alguna en el Reglamento, en cuanto a su forma de operar, su ubicación, dimensiones, características, etc, toda vez que la misma ya la generaliza, y ninguno de sus componentes y/o características la eximirá de no contar con la Autorización en Materia de Impacto Ambiental, emitida por esta Secretaría**, toda vez que esta Secretaría tiene como finalidad la preservación, protección y restauración del ambiente y los recursos naturales, así como la vigilancia del cumplimiento a la normatividad ambiental **de competencia Estatal.** (...) ya que no acredita contar con la Autorización en Materia de Impacto Ambiental, para la operación u funcionamiento de la planta de asfalto, otorgada por el Estado; resultando procedente sancionar al Ingeniero *****, en su carácter de Apoderado Legal de la empresa *****, por no contar con la Autorización en Materia de Impacto Ambiental, que se requiere para este tipo de actividades de

Datos
protegidos
por el artículo
116 de la
LGTAIP y el
Artículo 61 de
la LTAIPBGO

conformidad con los artículos 32 y 33 fracción IV Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente para el Estado de Oaxaca...

Del análisis de la justificación que realizó la autoridad demandada en su Resolución Administrativa número *****, de fecha veinte de agosto de dos mil veinte, del expediente administrativo de mérito, a juicio de este juzgador es inválida, la fundamentación y motivación esgrimida es indebida e inaplicable, porque excede el ámbito de aplicación de la Ley del Equilibrio Ecológico Protección al Ambiente para el Estado de Oaxaca y por consiguiente de las facultades -de la autoridad demandada-, resultando en una notoria injerencia en la esfera de competencia de la autoridad federal de la materia; violando las facultades concurrentes en materia ambiental, siendo referencia inmediata a lo anterior, la Jurisprudencia de la Novena Época con número de registro 187982, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Enero de 2002, Tesis: P./J. 142/2001. Página: 1042, con el rubro y texto siguiente:

“FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.

*Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), **la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G)**, la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano **las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.***

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

La fundamentación aludida por la Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable en el presente asunto, consistente en los ordenamientos jurídicos: la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, el Reglamento Interno de la Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable y la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente para el

Estado de Oaxaca, son de jurisdicción Estatal, establecen que el ámbito de aplicación de cada uno de ellos es el territorio del Estado de Oaxaca, sin comprender las áreas o facultades expresamente determinadas para la Federación, como es el caso de las vías generales de comunicación, las carreteras federales; en virtud de que el acto impugnado por el actor es de materia ambiental, ésta tiene su eje rector en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la cual -como así lo dispone la jurisprudencia antes enunciada- es la que determina las facultades concurrentes entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y la Ciudad de México (antes Distrito Federal), afirmación que se encuentra establecida en la fracción VIII del artículo 1 y el primer párrafo del artículo 4, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente:

“ARTÍCULO 1o.- La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, **en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción.** Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

VIII.- El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, bajo el principio de concurrencia previsto en el Artículo 73 fracción XXIX - G de la Constitución;

ARTÍCULO 4o.- La Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.” (Énfasis añadido)

Datos
protegidos
por el artículo
116 de la
LGTAIP y el
Artículo 61 de
la LTAIPBGO

El origen que motivó la actuación -indebida- de la autoridad demandada fue la utilización de la planta ***** por parte del actor, en los trabajos de la obra pública de conservación periódica en seis kilómetros, mediante bacheo profundo, recuperación del pavimento actual, carpeta asfáltica de granulometría densa y señalamiento de la red secundaria, del kilometro ***** al kilometro *****, tramo: ***** Sola de Vega, de la carretera: *****, como así lo demuestra el contrato número *****, celebrado el día veinte de septiembre de dos mil veinte, entre el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, representada por la Dirección General del Centro S.C.T. Oaxaca y el grupo formado por: –entre otras personas morales- la parte actora: *****, del cual se desprende que se trata de una obra pública de naturaleza Federal, derivada de un procedimiento de Licitación Pública Nacional regido por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; siendo confirmado mediante oficio número *****, de fecha veintidós de enero de dos mil veintiuno, suscrito por el Director General del Centro SCT Oaxaca, en el cual informó:

“...1. Que informe si la carretera ***, en el Estado de Oaxaca es una carretera federal.- Si la carretera ***** es una carretera Federal y a cargo de esta Secretaría de**

Comunicaciones y Transportes del km *** al km *****.**
2. Que informe si en términos del artículo 5° de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal los actos relacionados con la conservación de la carretera ***** en el Estado de Oaxaca, son de jurisdicción federal.- **Del km ***** al km ***** de la carretera ***** , que se encuentra a cargo del Centro SCT Oaxaca de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, le es aplicable lo dispuesto por el artículo 5° de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal...”** (Énfasis añadido).

De tal forma que el empleo de la planta de asfalto por parte del actor es consubstancial a las obras de conservación de la carretera federal ***** en los kilómetros antes precisados y por consiguiente actualiza expresamente los siguientes supuestos normativos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente:

Artículo 5, que establece las facultades de la Federación, siendo la fracción X la que dispone:

“...X.- La evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades a que se refiere el artículo 28 de esta Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes;..”

Artículo 28:

“...La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, en los casos en que determine el Reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:

I.- Obras hidráulicas, vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carboductos y poliductos;...”

Conforme a lo anterior, inicialmente por tratarse el caso concreto de una obra de conservación de una vía general de comunicación, **resulta competente la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales para la autorización de la misma**; autorización que se ubica en las excepciones que establece el inciso b) del respectivo inciso B) del artículo 5 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental:

“Artículo 5o.- Quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización de la Secretaría en materia de impacto ambiental:

(...)
B) VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN:

Construcción de carreteras, autopistas, puentes o túneles federales vehiculares o ferroviarios; puertos, vías férreas, aeropuertos, helipuertos, aeródromos e infraestructura mayor para telecomunicaciones que afecten áreas naturales protegidas o con vegetación forestal, selvas, vegetación de zonas áridas,

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

ecosistemas costeros o de humedales y cuerpos de agua nacionales, **con excepción de:**

b) Las obras de mantenimiento y rehabilitación cuando se realicen en la franja del derecho de vía correspondiente, y” (Énfasis añadido)

Con base en lo anterior, resaltando las disposiciones expresas de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental y del Reglamento de dicha Ley General, la autoridad demandada, la Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable **no debió conocer del presente asunto, por no tener competencia**, aunado a ello, la misma Ley General multicitada, expresamente establece las facultades de los Estados en la materia, conforme al artículo 7:

ARTÍCULO 7o.- Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

- I.-** La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental **estatal**;
- II.-** La aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales en la materia, así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realice en bienes y zonas de jurisdicción estatal, en las materias que no estén expresamente atribuidas a la Federación;
- III.-** La prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como por fuentes móviles, **que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia Federal**;
- IV.-** La regulación de actividades que no sean consideradas altamente riesgosas para el ambiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 de la presente Ley;
- V.-** El establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas previstas en la legislación local, con la participación de los gobiernos municipales;
- VI.-** La regulación de los sistemas de recolección, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente Ley;
- VII.** La prevención y el control de la contaminación generada por la emisión de ruido, vibraciones, energía térmica, luz intrusa, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como, en su caso, de fuentes móviles **que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia federal**;
- VIII.-** La regulación del aprovechamiento sustentable y la prevención y control de la contaminación de las aguas de jurisdicción estatal; así como de las aguas nacionales que tengan asignadas;
- IX.-** La formulación, expedición y ejecución de los programas de ordenamiento ecológico del territorio a que se refiere el artículo 20 BIS 2 de esta Ley, con la participación de los municipios respectivos;
- X.-** La prevención y el control de la contaminación generada por el aprovechamiento de las sustancias **no reservadas a la Federación**, que constituyan depósitos de naturaleza similar a los componentes de los terrenos, tales como rocas o productos de su descomposición que sólo puedan utilizarse para la fabricación de materiales para la construcción u ornamento de obras;
- XI.-** La atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico o el ambiente de dos o más municipios;
- XII.-** La participación en emergencias y contingencias ambientales, conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan;

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

XIII.- La vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas expedidas por la Federación, en las materias y supuestos a que se refieren las fracciones III, VI y VII de este artículo;

XIV.- La conducción de la política estatal de información y difusión en materia ambiental;

XV.- La promoción de la participación de la sociedad en materia ambiental, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley;

XVI.- La evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades que no se encuentren expresamente reservadas a la Federación, por la presente Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35 BIS 2 de la presente Ley;

XVII.- El ejercicio de las funciones que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les transfiera la Federación, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de este ordenamiento;

XVIII.- La formulación, ejecución y evaluación del programa estatal de protección al ambiente;

XIX.- La emisión de recomendaciones a las autoridades competentes en materia ambiental, con el propósito de promover el cumplimiento de la legislación ambiental;

XX.- La atención coordinada con la Federación de asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más Entidades Federativas, cuando así lo consideren conveniente las Entidades Federativas respectivas;

XXI.- La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, y

XXII.- La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella **y que no estén otorgados expresamente a la Federación.** (Énfasis añadido)

Por consiguiente, se concluye que la resolución administrativa número ***** , de fecha veinte de agosto de dos mil veinte, emitida en el expediente administrativo ***** , por el **Secretario del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Oaxaca**, es ilegal al violar los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica al invadir la esfera competencial de la Federación, en relación con el artículo 17 fracción I, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, por no ser competente, resultando indebida su fundamentación y motivación, siendo aplicable la jurisprudencia con número de registro 177347, de la novena época, instancia: segunda sala, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 115/2005, Página: 310, con el rubro y texto siguientes:

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE. De lo dispuesto en la 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

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

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 la 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 o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o sub inciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los 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 señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.”

Al igual que la tesis aislada con número de registro 243637, de la séptima época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 205-216, Sexta Parte, Materia(s): Administrativa, página: 112, con el rubro y texto siguientes:

“COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EMISORA DE UNA RESOLUCION. DEBE FUNDARSE EN EL CUERPO MISMO DEL DOCUMENTO. Cuando el artículo 16 constitucional prescribe que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino mediante mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causal legal del procedimiento, está consagrando dos garantías individuales: la de competencia y la de fundamentación y motivación. La garantía de competencia prescribe que una autoridad sólo puede actuar en determinado sentido si existe una norma jurídica que la autorice para conducirse así. La garantía de fundamentación y motivación reviste dos aspectos: el formal, por cuanto exige que en el documento en donde se contenga el acto de molestia conste una exposición de las circunstancias de hecho y las normas o principios de derecho que condujeron a la autoridad a inferir el acto de molestia; y el material, por cuanto exige que las circunstancias de hecho, siendo ciertas, encuadren en las hipótesis de los preceptos invocados conforme su recta interpretación. Ahora bien, la circunstancia de que tanto la doctrina como la jurisprudencia hayan dado un tratamiento independientemente a cada una de estas garantías, la de competencia y la de fundamentación y motivación, no significa en modo alguno que sean ajenas entre sí, o se excluyan en su aplicación en favor de un gobernado a quien se ha inferido un acto de molestia. Por el contrario, precisamente gracias a su interpretación conjunta pueden alcanzarse efectivamente los propósitos perseguidos por el Constituyente al plasmarlas como garantías de rango constitucional. En efecto, si al regular el acto de molestia el artículo 16 constitucional exige, por una parte, la existencia de un precepto de derecho que faculte a la autoridad para realizar el acto (competencia) y, por otra parte, la cita de todos los hechos y preceptos de derecho que originen el acto (motivación y fundamentación), es de concluirse entonces que dentro de esta cita de preceptos debe incluirse concretamente aquél que dé facultades a la autoridad, puesto que precisamente la competencia es el primer presupuesto y punto de partida para la emisión del acto de molestia, lo que significa sencillamente que también la competencia debe estar fundada en al mandamiento de autoridad. Para aceptar esta conclusión, bastaría considerar que tanto la competencia como la fundamentación y motivación se consagraron por el Constituyente con un solo objetivo común: brindar seguridad jurídica al gobernado frente a la actuación de los órganos del Estado, poniendo a su alcance todos los medios necesarios para la defensa de sus intereses; en ese orden de ideas, de admitir un criterio distinto, eximiendo a la autoridad del deber de fundar su competencia, equivaldría a privar al particular de la aptitud enteramente legítima de conocer al menos la norma legal que permite a la autoridad molestarlo en su esfera jurídica y en su caso, de controvertir su actuación si no se halla ajustada a derecho.”

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

Por lo tanto, al configurarse la indebida fundamentación de la competencia de la autoridad demandada, procede con fundamento 208 fracción I, en relación con el artículo 17 fracción I, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, declarar la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución contenida en el expediente administrativo *********, por el **Secretario del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Oaxaca**.

Tiene aplicación la Jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el registro 172182, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, junio de 2007, Novena Época, Materia Administrativa, bajo el rubro y texto siguientes:

“NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA. En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: “COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.”, se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o sub inciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquella tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquella, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal”.

SEXTO. Al haber estudiado en primer término la indebida competencia, que dio lugar a declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo impugnado, es innecesario el análisis de los restantes puntos controvertidos, puesto que ello no modificaría la resolución dictada. Es aplicable la jurisprudencia con número de registro 186983, de la novena época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, mayo de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: VI.2o.A. J/2, página: 928, con el rubro y texto siguientes:

“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO RESULTA FUNDADO ALGUNO DE NATURALEZA PROCEDIMENTAL, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES. El artículo 237 del Código Fiscal de la Federación establece la obligación por parte de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de estudiar en primer término aquellas causales de ilegalidad que den lugar a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, y en caso de que ninguna produzca ese resultado, proceder al análisis de aquellos conceptos de nulidad relacionados con la omisión de requisitos formales exigidos por las leyes, y de los vicios del procedimiento que afecten las defensas del promovente. No obstante lo anterior, el examen de todos los puntos controvertidos no debe entenderse en el sentido de que aun cuando resulte fundado un motivo de anulación de naturaleza procedimental, dichos órganos deban pronunciarse respecto de los restantes

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

argumentos, puesto que ello resultaría innecesario si atañen a los actos realizados posteriormente a esa violación, ya que, en todo caso, al subsanarse tales irregularidades por la autoridad, es posible que ésta cambie el sentido de su determinación.”

En mérito de lo expuesto y con fundamento en los artículos 207 fracciones I, II y III, 208 fracción I y 209, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se;- - - - -

R E S U E L V E:

PRIMERO. Esta Cuarta Sala Unitaria fue **competente** para conocer y resolver del presente asunto. - - - - -

SEGUNDO. SE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA de la resolución contenida en el expediente administrativo *********, por el **Secretario del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Oaxaca**, como quedo precisado en el considerando quinto de esta sentencia. - - - -

TERCERO. Al haber estudiado en primer término la indebida competencia de la autoridad demandada que dio lugar a declarar la **nulidad lisa y llana** del acto administrativo impugnado, es innecesario el análisis de los restantes puntos controvertidos. - - - - -

CUARTO. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA, conforme a lo dispuesto en el artículo 172 fracción I y 173 fracciones I y II, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado. - - - - -

Así lo resolvió y firma la Licenciada Alejandra Georgina Villacaña Abascal, Magistrada Titular de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, quien actúa legalmente con la Licenciada Monserrat García Altamirano, Secretaria de Acuerdos de esta Sala, quien autoriza y da fe, hasta el día de hoy en que así lo permitieron las labores de este tribunal. - -

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO