



RECURSO DE REVISIÓN: 335/2021.

RECURRENTE: PROCURADOR DE PROTECCIÓN  
AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MÉXICO.

TERCERO INTERESADO: [REDACTED]  
[REDACTED]

Magistrado Ponente: Claudio Gorostieta Cedillo.

Secretario Proyectista: Yanel Maricarmen Cobos Velázquez.

Toluca, México, a **veintiséis de agosto de dos mil veintiuno.**

**VISTO** para resolver el recurso de revisión número **335/2021**, interpuesto por el **PROCURADOR DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MÉXICO**, en contra de la sentencia de **siete de mayo de dos mil veintiuno**, pronunciada por el Secretario de Acuerdos en Funciones de Magistrado de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el juicio administrativo con número de expediente **754/2020**; y

#### RESULTANDO

1. Mediante escrito presentado el día veintiuno de septiembre de dos mil veinte, ante la Oficialía de Partes Común de la Primera y Séptima Salas Regionales del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, [REDACTED], a través de su apoderado legal, formuló demanda administrativa en contra del **PROCURADOR DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MÉXICO**, señalando como acto impugnado el siguiente:

*"Acto administrativo número PROPAEM-2019-12/t-284, consistente en resolución del procedimiento administrativo común de fecha seis de febrero de dos mil veinte, emitida por el C. Procurador de Protección al Ambiente del Estado de México...."*

2.- Una vez substanciado en todas y cada una de sus partes el juicio administrativo **754/2020**, el Secretario de Acuerdos en Funciones de Magistrado de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, emitió sentencia de **siete de mayo de dos mil veintiuno**, en el sentido de declarar la **INVALIDEZ** del acto impugnado con base en las consideraciones lógico jurídicas ahí descritas.

3.- Inconforme, mediante escrito presentado el **veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno**, ante la Oficialía de Partes de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de esta Entidad Federativa, la parte actora interpuso

recurso de revisión en contra de la sentencia de **siete de mayo de dos mil veintiuno**, dictada por el Secretario de Acuerdos en Funciones de Magistrado de la Primera Sala Regional de este Tribunal, en el juicio administrativo **754/2020**, haciendo valer los agravios expuestos en el escrito que obra en las primeras fojas del expediente que se actúa.

4.- Por acuerdo de veinticinco de mayo de dos mil veintiuno, la Presidencia de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, admitió a trámite el recurso de revisión promovido y designó como ponente al Magistrado Claudio Gorostieta Cedillo.

5.- En fecha nueve de junio de dos mil veintiuno, la Secretaria de Acuerdos de la Séptima Sala Regional, remitió el expediente del juicio administrativo **754/2020**, a esta Primera Sección de la Sala Superior, para la substanciación del recurso de revisión **335/2021**.

6.- Mediante auto de diecisiete de junio de dos mil veintiuno se tuvo por desahogada en tiempo y forma la vista ordenada a la parte interesada; en consecuencia, se ordenó turnar el expediente al Magistrado ponente, para la emisión de la resolución que en derecho correspondiera y;

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer, tramitar y resolver el presente Recurso de Revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 285 fracción IV, 286 y 288 del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad, 9, 28, 29, 30, fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" Estado de México, el treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho y 25 y 29 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el primero de agosto de dos mil diecinueve.

**SEGUNDO. PROCEDENCIA.** El presente recurso de revisión número **335/2021**, es procedente en contra de la sentencia de **siete de mayo de dos mil veintiuno**, emitida por el Secretario de Acuerdos en Funciones de Magistrado de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, dentro de los autos del expediente del juicio administrativo **335/2021**, en términos del artículo 285, fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por tratarse de una sentencia que decide la cuestión planteada.

**TERCERO. LEGITIMACIÓN.** El recurso de revisión fue interpuesto por la *autoridad demandada* en el juicio de origen, parte legítima, según lo dispuesto en los artículos 230



fracción II, 231, 234 y 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

**CUARTO. OPORTUNIDAD.** Previo al análisis de los agravios de las autoridades recurrentes, esta Primera Sección de la Sala Superior considera que el escrito inicial de recurso de revisión fue presentado dentro del término genérico de **ocho días** que establece el artículo 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

**QUINTO. SENTIDO DE LA SENTENCIA.** A través de la sentencia de **siete de mayo de dos mil veintiuno**, el Secretario de Acuerdos en Funciones de Magistrado de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, resolvió:

*"V. ESTUDIO DE FONDO*

*Analizados los conceptos de disenso expresados por las partes actoras, refutación formulada por la autoridad demandada; así como valoradas las pruebas aportadas por las partes, las cuales aplicando las reglas de la lógica y de la sana crítica, según lo disponen los artículos 95, 100, 101 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, esta Sala Juzgadora arriba a la conclusión de que los argumentos resultan fundados y suficientes para declarar la invalidez del acto impugnado, en razón de lo siguiente:*

*(...)*

*Ahora, por cuestiones de método se procede a analizar la primera responsabilidad administrativa atribuida a la parte actora, que se hizo consistir en:*

*(...)*

*Luego, la autoridad demandada de manera específica refiere que la responsabilidad administrativa ambiental atribuida a la demandante se encuentra prevista en el artículo 2.67 fracción VI del Código para la Biodiversidad del Estado de México que a la letra indica:*

*(...)*

*En ese contexto, se considera por un lado que mediante el procedimiento sancionador, el Estado ejercita su potestad punitiva y es indudable que en este marco, en el que como consecuencia de dicho procedimiento puede el particular verse sancionado, los derechos y garantías propias del procedimiento han de ser observadas con rigor; por otro, que entre esos derechos destaca el principio multicitado, surgido para resistir la facultad punitiva de la autoridad como tutela en el debido proceso.*

*(...)*

*Bajo ese contexto, se obtiene que la autoridad demandada atribuyó como primera responsabilidad administrativa el no contar con la previa autorización del Dictamen Único de Factibilidad en Materia de Impacto Ambiental vigente, en los casos en que esta sea exigible; conducta que a decir de la demandada se desprende de la acta de visita de verificación anteriormente citada, al observarse de que se trata de una empresa que se dedica a la actividad de acopio de plásticos y cartón para su reciclaje, contando con dos naves de tipo industrial, en la que se observó máquinas compactadoras eléctricas, para el proceso de empaquetado, además de pacas de plásticos, papel y cartón, clasificado por color; así como a granel y en costales de rafia tipo jumbo, en una superficie aproximada de 4,388 metros cuadrados, actividad identificada a fojas cuatro y cinco, de diez del acta respectiva.*

*Luego, el artículo 2 fracción III de la Ley de la Comisión de Impacto Estatal, en relación al Dictamen Único de Factibilidad y/o Evaluación de impacto estatal, establece:*

*(...)*

*En ese orden de ideas, se concluye que a la persona jurídico colectiva demandante se le atribuyó como responsabilidad administrativa ambiental la falta de Dictamen Único de Factibilidad y/o Evaluación de impacto estatal; señalando que esa obligación quedó demostrada con la autorización condicionada en materia de impacto ambiental en la modalidad de bajo impacto ambiental contenido en el oficio número 22199997/DGOIA/RESOL/285/2010, de fecha veinte de marzo de dos mil veinte, suscrito por el Director General de Ordenamiento e Impacto Ambiental.*

*Situación que no comparte esta Sala Regional, ya que del oficio 22100007/DGOIA/RESOL/285/2020, de fecha veinte de marzo de dos mil veinte, no fue suscrito por la Comisión Estatal de Factibilidad Ambiental sino por el Director General de Ordenamiento e Impacto Ambiental del Estado de México.*

*Además, en su parte su considerando VIII, en lo que interesa se estableció que los materiales que reciben la demandante son fibra, plástico y tetra pack, que la actividad desarrollada consistente en la recepción de los materiales de los proveedores minoritarios, su selección y clasificación, capacitación, almacenamiento para su posterior venta para explotación con la finalidad de que sean reciclados y que en el proceso llevado a cabo no se lavan ni se limpian los materiales dado que estos únicamente se compactan para su mejor traslado.*

*Luego en su parte, en parte resolutive en el primer punto se autorizó de manera condicionada en materia de Impacto Ambiental, en la modalidad de Bajo Impacto, en el proyecto consiste en el centro de acopio de materiales reciclables en una superficie de 4,388 m<sup>2</sup> ubicado en Carretera Toluca- Atlacomulco KM 2.6 Col Ejidos Calixtlahuaca C.P. 52000 Municipio de Toluca.*

*Así mismo, en la Condicionante Décima, se indicó que se otorgó de manera personal a la demandante lo detallado en ese expediente, de acuerdo a lo presentado en ese proyecto.*

*Lo anterior, guarda congruencia con lo establecido en la vista de verificación realizada al tres de diciembre de dos mil diecinueve, en la cual se indicó que se trata de una presa que se dedica a la actividad de acopio de plásticos y cartón para su reciclaje, contando con dos naves de tipo industrial, en la que se observó máquinas compactadoras eléctricas, para el proceso de empaquetado, además de pacas de plástico, papel y cartón, clasificado por color; así como a granel y en costales de rafia tipo jumbo, en una superficie aproximada de 4,388 metros cuadrados, actividad identificada a fojas cuatro y cinco, de diez del acta respectiva.*

*Bajo esa perspectiva la primera responsabilidad atribuida a la parte actora no se tipifica o adecua a la norma jurídica invocada, ya que la autoridad demandada no demostró en el procedimiento administrativo PROPAEM-2019-12/T-284, que tuviera la obligación de obtener el Dictamen Único de Factibilidad y/o Evaluación Técnica de Impacto Ambiental, que debe emitir la Comisión de Impacto Estatal; sino que al tener como actividad la recepción, acopio y traslado de la fibra, plástico y tetra pack, para su posterior venta para explotación con la finalidad de que sean reciclados, como se estableció en el oficio número 22100007/DGOIA/RESOL/285/2020 de fecha veinte de marzo de dos mil veinte, suscrito por el Director General de Ordenamiento e Impacto Ambiental del Estado de México, solamente era necesario contar con una autorización en materia de impacto ambiental en su modalidad de bajo impacto.*

*Por lo tanto, se concluye que la demandada no acreditó que la negociación de la parte actora, se encuentren obligada a cumplir con lo dispuesto en el artículo 2.67 fracción VII del Código para la Biodiversidad del Estado de México, quedando desvirtuada la primera responsabilidad administrativa ambiental atribuida a la parte actora.*

*Por otro lado, en relación a la segunda responsabilidad administrativa que se le atribuye a la parte actora, consistente en que no contaba con la autorización para realizar el manejo y disposición final de residuos de manejo especial; conducta que se advierte al momento de la visita de verificación de la empresa visitada no cuenta con su registro como generador de residuos de manejo especial, consistentes en pet, cartón, papel, orgánicos, barredura de piso, madera, unicel, chatarra, rafia entre otros, actividad identificada a foja cinco de diez del acta respectiva.*

*En primer momento, se debe puntualizar que la actora no se (sic) esgrimió concepto de invalidez tendiente a desvirtuar la responsabilidad administrativa, ya que los primeros cuatro*



*conceptos de invalidez propuestos en el escrito inicial de demanda se encuentran dirigidos a controvertir la primer responsabilidad administrativa atribuida a la parte actora y el último concepto de invalidez, controvierte la forma individualización de las sanciones impuestas por la autoridad demandada.*

*En ese orden de ideas, al no existir concepto de invalidez que controvierta la segunda responsabilidad que se le atribuye a la parte actora, se deja subsistente, concretándose únicamente a verificar la individualización de la sanción que efectuó la autoridad demandada, de la cual se duele la parte actora.*

*De manera sustancial la actora refiere que la demandada no tomó en cuenta que previo a la visita de verificación se había solicitado el Registro como Generador de Residuos de manejo especial, lo que a su consideración debe ser tomado en cuenta para imponer una multa menor gravedad.*

*Luego, la autoridad demandada en la determinación de fecha seis de febrero de dos mil veinte, específicamente en su considerando III, señaló que (sic) términos de lo dispuesto en el artículo 2.264 fracción VII del Código para la Biodiversidad del Estado de México, señala que la multa puede oscilar entre el valor de doscientos cincuenta a veinte mil veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, imponiéndole una multa equivalente a quinientas noventa y dos veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, sin cumplir con lo dispuesto en el artículo 137 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, el cual literalmente dispone:*

*(...)*

*Con esa base, se concluye que la sanción impuesta no se encuentra debidamente motivada incumpliendo lo dispuesto en el artículo 1.8 fracción VII del Código Administrativo del Estado de México, al no estar debidamente fundada y motivada.*

*Por lo que, es procedente DECLARAR LA INVALIDEZ de la determinación de fecha seis de febrero de dos mil veinte, dictada en el expediente PROPAEM-2019-12/T-284, al no estar debidamente fundada y motivada, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 1.8 fracción VII del Código Administrativo del Estado de México.*

#### **VI. CONDENA**

*Atento a la declaratoria de invalidez y de conformidad a lo establecido por el artículo 276 del Código en consulta, a efecto de salvaguardar el derecho afectado del accionante, se CONDENA al Procurador de Protección al Medio Ambiente del Estado de México, a:*

*Emita una nueva determinación en los siguientes términos:*

- a) Siguiendo los lineamientos de la presente sentencia establezca que no quedó probada la primera responsabilidad administrativa atribuida.*
- b) Al no haber quedado probada la primera responsabilidad administrativa ambiental, retirar los sellos de clausura total que fueron impuestos en la negociación de la parte actora, en la inteligencia de que la misma tiene sustento en dicha responsabilidad administrativa.*
- c) Reitere la existencia de la segunda responsabilidad administrativa e individualice adecuadamente la multa impuesta satisfaciendo para ello lo señalado en el artículo 137 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, y tomando en cuenta el argumento de la parte actora en relación a que había solicitado su Registro previo a que se efectuara la (sic) acta de verificación.*

*(...)"*

**SEXTO.** En el agravio único del escrito de recurso de revisión, la autoridad demandada argumenta esencialmente que la sentencia recurrida es contraria a lo dispuesto en los artículos 22, 95 y 273, fracción III del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, pues considera que el A quo dejó de considerar lo siguiente:

- γ Que del expediente administrativo número PROPAEM-2019-12/T-284, se advierte que sí se fundó y motivó debidamente que las actividades realizadas por la actora consisten en el acopio de plásticos y cartón para reciclaje, lo que actualiza los supuestos previstos en el artículo 2.67 fracciones VII y XX del Código para la Biodiversidad del Estado de México.
- γ Que la actividad de acopio de plásticos y cartón para reciclaje que fue asentada en el acta de visita de inspección es atinente a actividades de tratamiento de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, a que alude la fracción VII del Código para la Biodiversidad del Estado de México, lo que incluso se advierte del artículo 2 fracciones XXVII y CVII del Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México.
- γ Que no realizó un análisis del expediente administrativo, ya que de haberlo hecho habría advertido que el actor realiza actividades de acopio de plásticos y cartón para su reciclaje sin contar con Dictamen Único de Factibilidad en materia de impacto ambiental.
- γ Que la sanción se encuentra debidamente fundada y motivada, ya que no se puede hacer una cuantificación exacta de los daños causados, pero que el actor genera residuos de manejo especial con lo que causó un daño ambiental.
- γ Que el A quo incurrió en falta de análisis respecto de las pruebas ofrecidas.

A juicio de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, los argumentos de la autoridad recurrente son infundados, por una parte, y por otra, inoperantes, en virtud de los siguientes razonamientos jurídicos:

Se dice que es infundado el argumento de la autoridad demandada relativo a que haya fundado y motivado debidamente la primera sanción impuesta en el acto impugnado, con tan solo señalar la actividad económica que realiza el actor consistente en el acopio de plásticos y cartón para reciclaje; esto así, atento a los siguientes razonamientos jurídicos:

En principio, resulta conveniente traer a contexto los fundamentos legales utilizados por la autoridad para efecto de acreditar que el actor está obligado a contar con el Dictamen Único de Factibilidad en razón de la actividad que realiza, siendo los siguientes:

#### Código para la Biodiversidad del Estado de México

"Artículo 2.2. Son objetivos específicos de este Libro:

(...)

XV. La evaluación técnica de impacto en materia ambiental de obras actividades o aprovechamientos, que pudieran producir daño al medio ambiente en el territorio del Estado de conformidad a lo establecido en el presente Libro;"

"Artículo 2.5. Para los efectos de este Libro y en el marco de las atribuciones y competencia del Estado se entiende por:

**I. Actividades con incidencia ambiental:** Las que se relacionan o tienen por objeto de manera enunciativa más no limitativa las siguientes:

(...)

i) **Las obras y proyectos a que se refiere este Libro y que están sujetas a evaluación de impacto ambiental.**

X. Conservación: La protección y mantenimiento continuo de los recursos bióticos y



abióticos a efecto de asegurar su existencia

(...)

XVI. Daño: La pérdida o menoscabo sufrido en la integridad o en el patrimonio de una persona determinada o entidad pública como consecuencia de los actos u omisiones en la realización de las actividades con incidencia ambiental. Por lo que deberá entenderse como daño a la salud de la persona la incapacidad, enfermedad, deterioro, menoscabo, muerte o cualquier otro efecto negativo que se le ocasione directa o indirectamente por la exposición a materiales o residuos, o bien daño al ambiente, por la liberación, descarga, desecho, infiltración o incorporación de uno o más de dichos materiales o residuos en el agua, el suelo, el subsuelo, en los mantos freáticos o en cualquier otro elemento natural o medio;

(...)

XXXII. Hábitat: Lugar de condiciones geofísicas en que se desarrolla la vida de un organismo, una especie o una comunidad humana, animal o vegetal.”

“Artículo 2.67. Las personas físicas o jurídicas colectivas que pretendan la realización de actividades industriales, públicas o privadas, la ampliación de obras y plantas industriales existentes en el territorio del Estado o la realización de aquellas actividades que puedan tener como consecuencia la afectación a la biodiversidad, la alteración de los ecosistemas, el desequilibrio ecológico o puedan exceder los límites y lineamientos que al efecto fije el Reglamento del presente Libro, las normas técnicas estatales o las normas oficiales mexicanas deberán someter su proyecto a la aprobación de la Comisión de Impacto Estatal, siempre y cuando no se trate de obras o actividades que estén sujetas en forma exclusiva a la regulación federal. El procedimiento de evaluación técnica de impacto en materia ambiental será obligatorio en sus modalidades de informe previo, manifestación de impacto ambiental y/o estudio de riesgo, mismos que serán emitidos por la Secretaría y estarán sujetos a la evaluación previa de ésta; asimismo las personas físicas o jurídicas colectivas estarán obligadas al cumplimiento de los requisitos o acciones para mitigar el impacto ambiental que pudieran ocasionar sin perjuicio de la Evaluación de Impacto Estatal y otras autorizaciones que corresponda otorgar a las autoridades competentes. Estarán particularmente obligados quienes realicen:

VII. **Confinamientos, rellenos sanitarios, sitios de disposición, estaciones de transferencia, e instalaciones de tratamiento o de eliminación de residuos sólidos urbanos y de manejo especial;**

XX. **Las demás que se establezcan en el reglamento de este Libro que puedan causar impactos ambientales significativos de carácter adverso** y que, por razón de la obra o actividad de que se trate no sean de jurisdicción federal.”

“Artículo 2.68. Para obtener autorización en materia de impacto ambiental, los interesados, previo al inicio de cualquier obra o actividad, deberán presentar ante la Secretaría, un estudio denominado informe previo, manifiesto de impacto o estudio de riesgo ambiental, en los términos del reglamento, pero en todo caso deberá contener, por lo menos:

I. Nombre, denominación o razón social, nacionalidad, domicilio y dirección de quien pretenda llevar a cabo la obra o actividad objeto de la manifestación; II. Acreditación de la propiedad o posesión legal del predio;

III. Dirección del predio donde se pretende realizar el proyecto y croquis de localización.

IV. Descripción de la obra o actividad proyectada, desde la etapa de selección del sitio para la ejecución de la obra en el desarrollo de la actividad; la superficie de terreno requerido; el programa de construcción, montaje de instalaciones y operación correspondiente; el tipo de actividad, volúmenes de producción previstos, e inversiones necesarias; la clase y cantidad

de recursos naturales que habrán de aprovecharse, tanto en la etapa de construcción como en la operación de la obra o el desarrollo de la actividad; el programa para el manejo de residuos, tanto en la construcción y montaje como durante la operación o desarrollo de la actividad; y el programa para el abandono de las obras o el cese de las actividades;

V. Aspectos generales del medio natural y socioeconómico del área donde pretenda desarrollarse la obra o actividad;

VI. Derogada.

VII. Medidas de prevención y mitigación para los impactos ambientales identificados en cada una de las etapas. (...)"

"Artículo 2.69. Al realizar la evaluación del impacto ambiental, la Secretaría se ajustará a los programas de ordenamiento ecológico del territorio y considerará los planes de desarrollo urbano, las declaratorias de áreas naturales protegidas y sus programas de manejo, las normas y demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables."

"Artículo 2.79. La resolución que ponga fin a un procedimiento de evaluación técnica de impacto en materia ambiental podrá autorizar, condicionar o negar la autorización para la realización del proyecto sometido a evaluación. Para la negativa, autorización condicionada o definitiva de las obras, actividades o aprovechamientos a los que se refiere este Capítulo, la autoridad competente deberá fundar su resolución en lo dispuesto por este Libro, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables y atenderá a las condiciones y límites establecidos en las normas oficiales mexicanas, criterios ecológicos y normas técnicas estatales, los planes de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico del territorio Estatal, así como a las observaciones y propuestas que resulten fundadas y que se hayan realizado de acuerdo a lo previsto en este Ordenamiento."

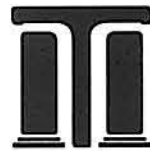
"Artículo 2.81. Las autorizaciones que se otorguen en materia de impacto ambiental estarán referidas a la obra o actividad de que se trate."

"Artículo 2.138. (...)

Todas las facultades de inspección, vigilancia, imposición de medidas de seguridad y sanciones de competencia estatal a las que se refiere el presente Libro serán ejercidas en tal ámbito por la Secretaría."

"Artículo 2.229. Las disposiciones de este Libro, se aplicarán en la realización de actos de inspección, vigilancia, ejecución de medidas de seguridad, determinación de infracciones administrativas, de comisión de delitos, sanciones, procedimientos, recursos administrativos; cuando se trate de asuntos de competencia del Estado y de los Municipios regulados por el presente Código, sin perjuicio de lo establecido de manera específica en los Libros que lo conforman. En las materias anteriormente señaladas se aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México y Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Tratándose de materias referidas en este Libro que se encuentran reguladas por los otros Libros que conforman el Código, éste será de aplicación supletoria por lo que se refiere a los procedimientos de inspección y vigilancia."

"Artículo 2.277. Cuando del resultado de las visitas de inspección que contempla este Código, se presuma que existe riesgo inminente de daños o deterioro grave a la biodiversidad y al medio ambiente, o cuando se detecte por la autoridad competente la flagrancia en la comisión de un delito o infracción administrativa grave, esta autoridad podrá ordenar cualquiera de las siguientes medidas de seguridad:



(...)

III. **La clausura temporal de las operaciones del establecimiento**, la suspensión parcial o total del funcionamiento de la maquinaria o equipos dedicados al aprovechamiento, almacenamiento o transformación de los recursos naturales, en bienes ambientales, o materias primas; de los sitios e instalaciones en donde se desarrollen los actos que puedan dañar la biodiversidad a los elementos y recursos naturales; y"

"Artículo 2.281. Sin perjuicio de la aplicación del pago de multa establecida en los artículos anteriores, **serán aplicadas además las sanciones** enlistadas a continuación cuando se incurra en las siguientes infracciones:

I. **Clausura total y definitiva de la obra o actividad** cuando ésta requiera autorización en materia de impacto ambiental y carezca de la misma, en cuyo caso el infractor deberá reparar los daños ambientales causados;"

#### **Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México**

Artículo 1. El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar las disposiciones del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México, relativo a la conservación ecológica y protección al ambiente para el desarrollo sustentable."

"Artículo 2. Para los efectos de este reglamento, además de los conceptos previstos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se entenderá por:

(...)

LVII. Evaluación del impacto ambiental: Procedimiento a través del cual la Secretaría autoriza, en su caso la procedencia ambiental de proyectos específicos, así como las condiciones a que se sujetarán los mismos para la realización de obras o actividades, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos en el equilibrio ecológico o al ambiente.

(...)

LVIII. Factibilidad: Opinión técnica respecto a la posibilidad de llevar a cabo una actividad determinada.

(...)

LXXII. Informe Previo: Documento mediante el cual se da a conocer la descripción generalizada de alguna obra o actividad y del sitio en que se pretende desarrollar, las sustancias, elementos y productos que vayan a emplearse y a generarse en su realización y los procedimientos para el uso y disposición final de los mismos."

"Artículo 3. En materia ambiental, corresponde a las autoridades estatales y municipales del Estado de México en el ámbito de sus respectivas competencias, bajo los principios previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las atribuciones que se establecen en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, el Código y el presente reglamento."

"Artículo 4. Son facultades de la Secretaría:

(...)

XXIII. Vigilar que se cumplan las disposiciones legales de competencia estatal en las materias reguladas por el Código.

(...)

XXXIII. Las demás previstas en este Reglamento y en otras disposiciones legales y reglamentarias en la materia."

"Artículo 111. El presente ordenamiento es de observancia general en todo el territorio del Estado de México; tiene por objeto reglamentar lo correspondiente a las materias de impacto y riesgo ambiental que se señalan en el Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México."

"Artículo 112. La aplicación de este reglamento compete a la Secretaría, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias en la materia."

"Artículo 122. La resolución que ponga fin a un procedimiento de evaluación de impacto y/o riesgo ambiental, podrá autorizar, condicionar o negar la autorización para la realización del proyecto sometido a evaluación. Cuando se trate de autorizaciones condicionadas, la propia Secretaría señalará los requerimientos que deberán observarse para la ejecución de la obra o la realización de la actividad prevista."

"Artículo 132. En la Resolución que emita la Secretaría, se determinará su vigencia, pudiendo prorrogarla previa evaluación y a solicitud de la parte interesada, dicho documento se hará del conocimiento del interesado por vía de notificación personal y/o por estrados según se determine."

"Artículo 137. La Secretaría, por conducto de la PROPAEM realizará los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en las resoluciones en materia de impacto y/o riesgo ambiental, así como de imponer las sanciones correspondientes, sin perjuicio del ejercicio de las acciones civiles y penales que procedan por las irregularidades detectadas por la autoridad en el ejercicio de sus atribuciones de inspección y vigilancia."

De los preceptos legales en cita, se colige que uno de los objetivos del libro de equilibrio ecológico, la protección al ambiente y el fomento al desarrollo sostenible es regular la evaluación técnica de impacto ambiental de obras, actividades o aprovechamientos, que pudieran causar daño al medio ambiente. Entre las actividades dañinas ambientalmente hablando, se encuentran las relativas a las obras y proyectos a que refiere ese mismo libro y que se encuentran sujetas a evaluación de impacto ambiental.

Debe entenderse por daño, aquella pérdida o menoscabo que sufre en su integridad o patrimonio una persona o entidad pública como consecuencia de los actos omisiones en la realización de las actividades con incidencia ambiental, siendo daño a la salud, enfermedad, deterioro, menoscabo, muerte u otro efecto negativo derivado de la exposición a materiales o residuos, o bien daño ambiental por la liberación, descarga, desecho, infiltración o incorporación de uno o más de dichos materiales o residuos en el agua, suelo, subsuelo, mantos freáticos u otro elemento natural o medio.

Las actividades industriales, públicas o privadas, la ampliación y realización de obras y plantas industriales ubicadas dentro del Estado de México, que puedan generar afectación a la biodiversidad, la alteración de los ecosistemas, el desequilibrio ecológico o puedan exceder los límites y lineamientos en materia ambiental regulados por el Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México, las normas estatales u oficiales mexicanas, deben someterse a la aprobación de la



Comisión de Impacto Estatal, esto es, a través de la evaluación de impacto estatal.

Que el procedimiento de evaluación técnica de impacto en materia ambiental, consiste en informe previo, manifestación de impacto ambiental y/o estudio de riesgo, que es emitido por la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México.

Que las personas físicas o jurídico colectivas estarán obligadas al cumplimiento de los requisitos o acciones para mitigar el impacto ambiental que pudieran ocasionar sin perjuicio de la Evaluación de Impacto Estatal y otras autorizaciones que corresponda otorgar a las autoridades competentes, quedando particularmente obligados quienes realicen confinamientos, rellenos sanitarios, sitios de disposición, estaciones de transferencia e instalaciones de tratamiento o de eliminación de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, así como aquellas que puedan causar impactos ambientales significativos de carácter negativo.

El proceso para obtener la autorización en materia de impacto ambiental se inicia a petición de parte, cumpliendo con los requisitos mínimos previstos en el artículo 2.68 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México emitirá la resolución final en que respecto a la autorización para la realización del proyecto correspondiente a la actividad u obra que se desea realizar, podrá conducirse en los sentidos siguientes:

1. Autorizar
2. Condicionar
3. Negar

En el caso en que la resolución que ponga fin a un procedimiento de evaluación de impacto y/o riesgo ambiental otorgue autorización condicionada, la propia Secretaría señalará los requisitos que deberán observarse para la ejecución de la obra o la realización de la actividad sometida a evaluación, determinándose su vigencia. Las autorizaciones son susceptibles de prórroga previa evaluación y a petición de parte.

Ahora bien, cuando en el ejercicio de sus facultades discrecionales, como es la visita de inspección, la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México presuma la existencia de riesgo inminente de daños o deterioro grave a la biodiversidad y al medio ambiente, o en casos de flagrancia, podrá aplicar medidas de seguridad, entre las que se ubica la clausura temporal de las operaciones del establecimiento, la suspensión parcial o total de la maquinaria, de los sitios e instalaciones en que se desarrollen las actividades con incidencia negativa al medio ambiente.

Por su parte, del Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México, se tiene que la evaluación del impacto ambiental es un procedimiento para autorizar proyectos específicos que inciden en el medio ambiente a fin de evitar o

reducir al mínimo sus efectos negativos al medio ambiente, se diferencia de la factibilidad, ya que ésta consiste en únicamente una opinión técnica respecto a la posibilidad de llevar a cabo una actividad determinada, y el informe previo consiste en una descripción general de alguna obra o actividad y del sitio en que se pretende desarrollarlas, las sustancias, elementos y productos para su realización y los procedimientos para su uso y disposición final.

Una vez precisado lo anterior, se debe traer a estudio la motivación en que sustenta la autoridad demandada la primera sanción, que en la parte que interesa señala:

*"II. Que el estudio y análisis de la conducta infractora imputada a la empresa denominada [REDACTED], consistente en: Realizar actividades, sin contar con la previa autorización de Dictamen Único de Factibilidad en materia de Impacto Ambiental vigente, en los casos en que ésta sea exigible; conducta que se desprende del acta de visita de verificación anteriormente citada, al observarse que se trata de una empresa que se dedica a la actividad de acopio de plásticos y cartón para su reciclaje, contando con dos naves de tipo industrial, en la que se observó máquinas compactadoras eléctricas para el proceso empaquetado, además pacas de plásticos, papel y cartón, clasificados por color, así como a granel y en costales de rafia tipo jumbo, en una superficie aproximada de 4,388 m<sup>2</sup>; actividad identificada a fojas cuatro y cinco de dice del acta respectiva..."*

*-el realce es nuestro-*

De acuerdo con lo anterior, la autoridad demandada considera que la actora se encuentra obligada a contar con el Dictamen Único de Factibilidad en Materia de Impacto Ambiental, bajo el argumento de que realiza actividades de acopio de plásticos y cartón para su reciclaje y que cuenta con dos naves de tipo industrial con máquinas compactadoras eléctricas; sin embargo, dicha motivación es insuficiente para acreditar la sanción impuesta, ya que la autoridad demandada deja de señalar los motivos, razones y/o circunstancias por las cuales considera que la actividad realizada por la actora actualiza alguno de los supuestos previstos en el artículo 2.67, fracciones VII y XX del Código para la Biodiversidad del Estado de México, pues no basta con señalar el precepto legal aplicable, sino también aportar elementos de convicción que permitan observar que se actualiza la hipótesis correspondiente.

En este tenor, no es dable considerar que el señalamiento genérico de las actividades de la actora actualizan las hipótesis previstas en el artículo 2.67 fracciones VII y XX del Código para la Biodiversidad del Estado de México, ya que no tienden a poner en evidencia en cuál de los supuestos previstos en dicho ordenamiento legal se ubica, aunado a que la autoridad demandada dejó de señalar específicamente en qué supuesto se ubicó la actividad de la actora, de tal forma que no existe certeza jurídica si se está ante un confinamiento, relleno sanitario, sitio de disposición, estación de transferencia, e instalación de tratamiento o eliminación de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, o si consistía en una actividad que pudiera causar impactos ambientales significativos de carácter adverso.

Bajo estos parámetros, es que esta Sala Superior considera que la primera sanción es inválida, y en vía de consecuencia, es ilegal la clausura total de sus actividades que fuera



decretada en el acto impugnado, al ser un acto que derivó de la primera; esto así, al resultar infundados e insuficientes los argumentos de la autoridad demandada para revocar la invalidez decretada por el A quo.

Por otra parte, se tornan inoperantes los argumentos de la autoridad recurrente en relación a la supuesta falta de análisis de las pruebas, ya que es omisa en señalar cuáles son las pruebas específicas que a su consideración no fueron analizadas por el A quo, a lo que se encontraba obligada en esta instancia, máxime, cuando la figura de la suplencia de la queja, sólo es aplicable a favor de los particulares en términos del artículo 273 fracción VI del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Resulta aplicable, el criterio jurisprudencial que es del tenor literal siguiente:

“Época: Novena Época  
Registro: 188864  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XIV, Septiembre de 2001  
Materia(s): Civil, Común  
Tesis: I.6o.C. J/29  
Página: 1147

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES CUANDO EN ELLOS NO PRECISAN CUÁLES FUERON LOS AGRAVIOS CUYO ESTUDIO SE OMITIÓ Y LOS RAZONAMIENTOS LÓGICO-JURÍDICOS TENDENTES A COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.** No se puede considerar como concepto de violación y, por ende, resulta inoperante la simple aseveración del quejoso en la que afirma que no le fueron estudiados los agravios que hizo valer ante el tribunal de apelación, o que éste no hizo un análisis adecuado de los mismos, si no expresa razonamientos lógicos y jurídicos tendientes a demostrar que haya combatido debidamente las consideraciones de la sentencia recurrida y que no obstante esa situación, la responsable pasó por inadvertidos sus argumentos, toda vez que se debe señalar con precisión cuáles no fueron examinados, porque siendo el amparo en materia civil de estricto derecho, no se puede hacer un estudio general del acto reclamado.”

Así mismo, esta Sala Superior desestima la aseveración de que la actora genera residuos de manejo especial con lo que causó un daño ambiental, ya que dicho planteamiento no forma parte de la fundamentación del acto impugnado ni fue esgrimido en el escrito de contestación de demanda, de ahí que devenga de inoperante en esta instancia.

Resulta aplicable al caso en concreto el siguiente criterio jurisprudencial:

“Registro digital: 223149  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Octava Época  
Materias(s): Común  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Abril de 1991, página 141  
Tipo: Aislada

**AGRAVIOS INOPERANTES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Son inoperantes los agravios expresados por la autoridad responsable, si a través de ellos pretende**

examinar y valorar pruebas cuyo estudio omitió al dictar el acto reclamado; pues de no ser así se dejaría al quejoso en estado de indefensión y se le daría oportunidad a la autoridad responsable de fundar y motivar su acto en perjuicio de la parte quejosa, ya que se le estaría privando a ésta de la oportunidad de defenderse en forma adecuada.

(...)"

En tales circunstancias, los Magistrados que integran esta Sala Superior consideran procedente **confirmar** la *sentencia del quince de marzo de dos mil veintiuno*, emitida por el Secretario de Acuerdos en Funciones de Magistrado de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el juicio administrativo 754/2020, por las consideraciones sostenidas en la presente sentencia.

En mérito de lo expuesto y fundado; se

### RESUELVE

**PRIMERO.-** Se **CONFIRMA** la *sentencia del quince de marzo de dos mil veintiuno*, emitida por el Secretario de Acuerdos en Funciones de Magistrado de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el juicio administrativo 754/2020, por las consideraciones sostenidas en la presente sentencia.

**SEGUNDO.** **Notifíquese** personalmente al actor y por oficio a las autoridades demandadas; así como a la Titular de la **Primera** Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en sesión celebrada el **veintiseis de agosto de dos mil veintiuno**, por unanimidad de votos de los Magistrados Claudio Gorostieta Cedillo, Miguel Ángel Vázquez del Pozo y Blanca Dannaly Argumedo Guerra, siendo ponente el primero de los nombrados, quienes firman ante la Secretaria General de Acuerdos de la Sección, que da fe.

EL MAGISTRADO PRESIDENTE DE LA  
PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR



Handwritten signature of Claudio Gorostieta Cedillo in blue ink, featuring a large, stylized initial 'C' and a star symbol at the end.

CLAUDIO GOROSTIETA CEDILLO



EL MAGISTRADO DE LA  
PRIMERA SECCIÓN DE  
LA SALA SUPERIOR

MIGUEL ÁNGEL VÁZQUEZ  
DEL POZO

LA MAGISTRADA DE LA  
PRIMERA SECCIÓN DE  
LA SALA SUPERIOR

BLANCA DANNALY ARGUMENTO  
GUERRA

LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
DE LA PRIMERA SECCIÓN DE LA  
SALA SUPERIOR

PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS

La que suscribe, licenciada Patricia Vázquez Ríos, Secretaria General de Acuerdos de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con fundamento en la fracción VII, del artículo 56 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, **CERTIFICA** que el texto y firma contenidas en la presente foja, forma parte integrante de la sentencia del *recurso de revisión 335/2021*, dictada en fecha veintiséis de agosto de dos mil veintiuno.

ELIMINADO. Fundamento legal: Artículos 3 y 143 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Así como lo dispuesto en los artículos 2 fracción I, VII, VIII y XII, 6 y 16 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios. En virtud de tratarse de información concerniente a una persona identificada o identificable.

