



EXPEDIENTE: TJA/1^ºS/178/2018

ACTOR:

Nueva Wal-Mart de México, S. de R.L. de C.V., por
conducto de [REDACTED]
en su carácter de apoderado legal.

AUTORIDAD DEMANDADA:

Procuraduría de Protección al Ambiente del
Estado de Morelos.

TERCERO INTERESADO:

No existe.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:

[REDACTED]

CONTENIDO:

Antecedentes -----	1
Consideraciones Jurídicas -----	2
Competencia -----	2
Precisión del acto impugnado -----	3
Existencia del acto impugnado -----	3
Causas de improcedencia y de sobreseimiento -----	4
Análisis de la controversia -----	4
Litis -----	4
Razones de impugnación -----	5
Pretensiones -----	32
Parte dispositiva -----	33

Cuernavaca, Morelos a trece de marzo del dos mil diecinueve.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente
número TJA/1^ºS/178/2018.

Antecedentes.

1. NUEVA WAL-MART DE MÉXICO, S. DE R.L. DE C.V., por
conducto de [REDACTED] en su carácter

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

de apoderado legal, presentó demanda el 28 de agosto del 2018, la que fue admitida el 30 de agosto del 2018. Se concedió la suspensión del acto impugnado.

Señaló como autoridad demandada:

- a) PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS

Como acto impugnado:

- I. *“La Resolución Administrativa con oficio No. [REDACTED] de fecha 28 de mayo de 2018, emitida por la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos dentro del expediente [REDACTED] a través de la cual se impone una multa por la supuesta infracción a la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, por la cantidad de \$40,020.00 (CUARENTA MIL VEINTE PESOS 00/100 M.N.)”.*

Como pretensión:

- “1) Declarar la nulidad lisa y llana de la resolución que se impugna”.*
2. La autoridad demandada compareció a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.
3. La parte no desahogó la vista dada con la contestación de demanda y no amplió su demanda
4. El juicio de nulidad se desahogó en todas sus etapas y con fecha 06 de febrero de 2019, se turnaron los autos para resolver.

Consideraciones Jurídicas.

Competencia.



5. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, inciso a) y la disposición transitoria Segunda, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos².

Precisión del acto impugnado.

6. La parte actora señaló como acto impugnado el que se precisó en el párrafo 1.I.

Existencia del acto impugnado.

7. La existencia del acto impugnado, se acredita con la documental pública, original de la resolución del 28 de mayo de 2018, emitida en el expediente [REDACTED] por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, visible a hoja 39 bis a 47 del proceso³, en la que consta que la autoridad demandada determinó que la parte actora es responsable administrativamente de la comisión de la infracción prevista y sancionada en el artículo 100, fracción IV, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos. Que por la comisión de la infracción prevista y sancionada en el artículo 180, fracción IV, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, le impuso a la parte actora como responsable del proyecto denominado "Bodega Aurrera Jojutla", una multa administrativa

¹ Con fecha 19 de julio del año 2017, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

² Ley publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, de fecha 19 de julio de 2017.

³ Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.

por la cantidad de \$40,020.00 (cuarenta mil veinte pesos 00/100 M.N.), equivalente a 500 días de salario mínimo general vigente en el Estado de Morelos al momento de imponer la sanción.

Causas de improcedencia y sobreseimiento.

8. Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causas de improcedencia y de sobreseimiento del presente juicio, por ser de orden público, de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.

9. La autoridad demandada no hizo valer ninguna causal de improcedencia por la cual se pueda sobreseer el juicio.

10. Este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁴, determina que no se actualiza ninguna causal de improcedencia prevista por el citado artículo, por lo que debe procederse al estudio de fondo de los actos impugnados.

Análisis de la controversia.

11. Se procede al estudio de fondo del acto impugnado que se precisó en el párrafo 1.I., el cual aquí se evoca en inútil reproducción.

Litis.

12. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 86, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de

⁴ Artículo 37.- [...]

El Tribunal deberá analizar de oficio si concurre alguna causal de improcedencia de las señaladas en este artículo, y en su caso, decretar el sobreseimiento del juicio respectivo

Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a la **legalidad** del acto impugnado.

13. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.⁵

14. Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora**. Esto administrado a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

Razones de impugnación.

15. Las razones de impugnación que manifestó la parte actora en contra del acto impugnado, pueden ser consultadas a hoja 04 a 19 del proceso.

16. Las cuales no se transcriben de forma literal, pues el deber formal y material de exponer los argumentos legales que

⁵ Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE-FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL"

sustenten esta resolución, así como examinar las cuestiones efectivamente planteadas, que respectivamente establecen los artículos 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y 105, 106 y 504 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria al juicio de nulidad, no depende de la inserción material de los aspectos que forman la litis, sino de su adecuado análisis.

17. Dado el análisis en conjunto de lo expresado por la parte actora en las razones por las que se impugna el acto que demanda, se procede al examen de aquellas que traigan mayores beneficios⁶.

18. La parte actora en la primera razón de impugnación manifiesta que la resolución impugnada se fundó en la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, misma que incumplió con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, porque ese artículo señala que todos los decretos deberán ser suscritos por el Secretario del Despacho del Ramo a que el asuntos corresponda y en caso de leyes, debe ser firmado además por el Secretario de Gobierno. La Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, publicada el 22 de diciembre de 1999, no fue suscrita por el Secretario del Ramo, sino que únicamente fue suscrita por el Secretario General de Gobierno, incumpliendo con la disposición constitucional antes citada, por lo que debe declararse ilegal, al no haberse expedida de conformidad con las disposiciones relativas del procedimiento.

⁶ Sirve de apoyo por analogía, el criterio jurisprudencial con el rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.** Contradicción de tesis 37/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy siete de febrero en curso, aprobó, con el número 3/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de febrero de dos mil cinco. Registro No. 179367. Localización: . Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005. Página: 5. Tesis: P./J. 3/2005. Jurisprudencia. Materia(s): Común

Por lo que solicita con fundamento en lo dispuesto por el artículo, fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se declare la nulidad de la resolución impugnada, al derivar de un procedimiento administrativo que tiene su fundamento en la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente del Estado de Morelos.

19. La autoridad demandada como defensa a la razón de impugnación manifiesta que es infundada, porque la resolución impugnada se apega a los preceptos constitucionales 14 y 16, además de los requisitos del procedimiento administrativo, y la legislación vigente y aplicable, siendo esta la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en el Estado de Morelos.

20. La razón de impugnación de la parte actora es **infundada**.

21. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Establece en su artículo 124, que:

“Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.”

22. Del que se lee que las facultades (dentro de ellas las legislativas) que no están expresamente concedidas por esa Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

23. El marco legal vigente el 22 de diciembre de 1999, fecha en que se publicó en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, así como sus respectivas reformas, es:

24. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, establecía en su artículo 76, lo siguiente:

"Artículo 76. Todos los decretos, reglamentos y acuerdos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario del despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda. Las leyes y decretos legislativos deberán ser firmados además por el secretario de Gobierno."

25. Disposición que fue reformada el 20 de julio de 2005, para quedar como sigue:

"Artículo 76. Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda.

"El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de Gobierno."

26. Conforme al artículos 76 de la Constitución Local, vigente a la fecha en que se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos (22 de diciembre de 1999), todos los decretos debían estar suscritos por el secretario del ramo; circunstancia que, respecto a dicho decreto, no aconteció, pues sólo fue refrendado por el Secretario General de Gobierno, sin embargo, no es una cuestión que le cause afectación, tan así que no señala en que forma le afecta en su esfera jurídica; ni es invalidante de la resolución impugnada, toda vez que no lo dejó en estado de indefensión, ni trasciende al sentido de la resolución impugnada.

27. El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos, tiene la facultad de promulgar y mandar publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes y decretos del Congreso Estatal, conforme a lo dispuesto por el artículo 70, fracciones XVI, XVII, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

ARTICULO *70.- *Son facultades del Gobernador del Estado:*
[...]

XVI.- *Publicar y hacer cumplir las Leyes y demás disposiciones federales a que este obligado;*

XVII.- *En materia de legislación y normatividad estatal:*

a) *Promulgar y hacer cumplir las Leyes o Decretos del Congreso del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;*

b) *Expedir los Reglamentos necesarios para la buena marcha de los asuntos estatales, incluyendo las disposiciones derivadas del cumplimiento de la normativa federal, y*

[...]”.

28. El refrendo del decreto reglamentario al que se refiere el artículo 76 antes citado, se actualiza cuando el decreto cuyo objetivo es expedir un ordenamiento en el que se regulan facultades desarrolladas por el gobernador del Estado, respecto de actos propios de su función formal y materialmente administrativa, supuesto en el que sí se requiere la autorización tanto del secretario de Gobierno como del secretario del ramo correspondiente, por tanto, en relación al Decreto promulgatorio de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, no se requería el refrendo del secretario del ramo, sino únicamente por el Secretario de Gobierno, toda vez que ese dispositivo establece una distinción entre los decretos expedidos por el gobernador en uso de su facultad exclusiva de imperio, con la finalidad de regular la organización y funcionamiento de la administración pública central y paraestatal del Estado, así como los decretos promulgatorios de leyes; el primero comprende la función sustantiva reglamentaria del gobernador, en tanto que los segundos, únicamente constituyen un acto en el que se dan a conocer las leyes emitidas por el Poder Legislativo para su debida observancia; por tanto, el refrendo de los decretos promulgatorios de las leyes aprobadas por el Congreso del Estado corresponde únicamente al Secretario de Gobierno, sin que deba exigirse el correspondiente al encargado del ramo, al no tratarse de un decreto o acuerdo de carácter administrativo.

29. De ahí que al haber refrendado el decreto promulgatorio de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del

Estado de Morelos, el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos y el Secretario General de Gobierno, se dio cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, vigente en la fecha que se promulgó la Ley citada.

30. A lo anterior sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS. CORRESPONDE UNICAMENTE AL SECRETARIO DE GOBERNACION EL DE LAS LEYES APROBADAS POR EL CONGRESO DE LA UNION. En materia de refrendo de los decretos del Ejecutivo Federal, el Pleno de la Suprema Corte ha establecido las tesis jurisprudenciales ciento uno y ciento dos, visibles en las páginas ciento noventa y seis y ciento noventa y siete, Primera Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación -mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y cinco- cuyos rubros son los siguientes: "REFRENDO DE LOS DECRETOS DEL EJECUTIVO POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO RESPECTIVOS" y "REFRENDO DE UNA LEY, CONSTITUCIONALIDAD DEL". Ahora bien, el análisis sistemático de los artículos 89, fracción I y 92 de la Constitución General de la República, conduce a interrumpir las invocadas tesis jurisprudenciales en mérito de las consideraciones que en seguida se exponen. El primero de los preceptos mencionados establece: "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes": "I.-Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia". A su vez, el artículo 92 dispone: "Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos". De conformidad con el primero de los numerales reseñados, el presidente de la República tiene, entre otras facultades, la de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión, función ésta que lleva a cabo a través de la realización de uno de los actos que señala el artículo 92 constitucional, a saber, la emisión de un decreto mediante el cual ese alto funcionario ordena la publicación de la ley o decreto que le envía el

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

Congreso de la Unión. Esto significa, entonces, que los decretos mediante los cuales el Titular del Poder Ejecutivo Federal dispone la publicación de las leyes o decretos de referencia constituyen actos de los comprendidos en el artículo 92 en cita, pues al utilizar este precepto la locución "todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente...", es incuestionable que su texto literal no deja lugar a dudas acerca de que también a dichos decretos promulgatorios, en cuanto actos del presidente, es aplicable el requisito de validez previsto por el citado artículo 92, a saber, que para ser obedecidos deben estar firmados o refrendados por el Secretario de Estado a que el asunto o materia del decreto corresponda. Los razonamientos anteriores resultan todavía más claros mediante el análisis de lo que constituye la materia o contenido del decreto promulgatorio de una ley. En efecto, en la materia de dicho decreto se aprecian dos partes fundamentales: la primera se limita a establecer por parte del presidente de la República, que el Congreso de la Unión le ha dirigido una ley o decreto cuyo texto transcribe o reproduce y la segunda a ordenar su publicación para que la ley aprobada por el Congreso de la Unión pueda ser cumplida u observada. Por consiguiente, si la materia del decreto promulgatorio está constituida en rigor por la orden del presidente de la República para que se publique o dé a conocer la ley o decreto para su debida observancia, mas no por la materia de la ley o decreto oportunamente aprobados por el Congreso de la Unión, es de concluirse que el decreto respectivo única y exclusivamente requiere para su validez constitucional de la firma del Secretario de Gobernación cuyo ramo administrativo resulta afectado por dicha orden de publicación, toda vez que es el acto que emana de la voluntad del Titular del Ejecutivo Federal y, por ende, el que debe ser refrendado, sin que deba exigirse, además, la firma del secretario o secretarios de Estado a quienes corresponda la materia de la ley o decreto que se promulgue o publique, pues sería tanto como refrendar un acto que ya no proviene del titular o del órgano ejecutivo sino del órgano legislativo, lo cual, evidentemente, rebasa la disposición del artículo 92 constitucional, pues dicho precepto instituye el refrendo sólo para los actos del presidente de la República ahí detallados. Lo hasta aquí expuesto llega a concluir que es inexacto que el artículo 92 constitucional exija, como se sustenta en las jurisprudencias transcritas, que el decreto promulgatorio de una ley deba refrendarse por parte

de los Secretarios de Estado cuyos ramos sean afectados por la misma ley, pues tal interpretación no tiene fundamento en el precepto constitucional en cita ni en otro alguno de la Ley Suprema⁷.

31. La parte actora como **segunda razón de impugnación** manifiesta que la resolución impugnada fue emitida sin sujetarse a las formalidades esenciales del procedimiento porque operó la caducidad del procedimiento. Que resulta aplicable de forma directa de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, en términos del artículo 1, primer párrafo. Que se

⁷ Amparo en revisión 2066/84. Broadcasting, Baja California, S.A. (XERCN) Tijuana Baja California y otras. 29 de abril de 1986. Unanimidad de dieciocho votos de los señores Ministros: de Silva Nava, López Contreras, Cuevas Mantecón, Castellanos Tena, Azuela Güitrón, Díaz Infante, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Moreno Flores, Schmill Ordóñez, Díaz Romero, Olivera Toro y presidente del Río Rodríguez. Ponente: Carlos del Río Rodríguez y el engrose estuvo a cargo de: Schmill Ordóñez. Secretario: Rubén Pedrero Rodríguez. Séptima Epoca, Volúmenes 205-216, Primera Parte, página 109. Amparo en revisión 8150/84. Televisión González Camarena, S.A. y coagraviados. 14 de octubre de 1986. Unanimidad de diecisiete votos de los señores Ministros: de Silva Nava, López Contreras, Cuevas Mantecón, Castellanos Tena, Azuela Güitrón, Díaz Infante, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Gutiérrez de Velasco, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Schmill Ordóñez, Díaz Romero, Olivera Toro y presidente del Río Rodríguez. Ponente: Fernando Castellanos Tena. Secretario: Alfredo Villeda Ayala. Séptima Epoca, Volúmenes 205-216, Primera Parte, página 109. Amparo en revisión 2656/86. Eduardo Ordóñez Bremauntz y coagraviados. 26 de mayo de 1987. Unanimidad de veinte votos de los señores Ministros: de Silva Nava, López Contreras, Cuevas Mantecón, Castellanos Tena, Azuela Güitrón, Castañón León, Díaz Infante, Fernández Doblado, Schmill Ordóñez y presidente en funciones Cuevas Mantecón en contra del voto de: Díaz Infante y Adato Green. Ponente: Santiago Rodríguez Roldán. Secretario: Roberto Terrazas Salgado. Séptima Epoca, Volúmenes 217-228, Primera Parte, página 43. Amparo en revisión 482/84. Radiodifusora XERY de Arcelia, Guerrero y otro. 23 de febrero de 1988. Unanimidad de diecinueve votos de los señores Ministros: de Silva Nava, López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Castañón León, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero, Schmill Ordóñez y presidente del Río Rodríguez. Ponente: Raúl Cuevas Mantecón. Secretaria: Rosa María Temblador Vidrio. Texto de la tesis aprobado por el Tribunal en Pleno el veintitrés de abril de mil novecientos ochenta y ocho. Unanimidad de veintiún votos de los señores ministros: presidente Carlos del Río Rodríguez, Carlos de Silva Nava, Felipe López Contreras, Raúl Cuevas Mantecón, Samuel Alba Leyva, Mariano Azuela Güitrón, Noé Castañón León, Ernesto Díaz Infante, Luis Fernández Doblado, Francisco H. Pavón Vasconcelos, Victoria Adato Green, Santiago Rodríguez Roldán, José Martínez Delgado, Manuel Gutiérrez de Velasco, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Angel Suárez Torres, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, Juan Díaz Romero y Ulises Schmill Ordóñez. Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Schmill Ordóñez, Díaz Romero, Olivera Toro y presidente del Río Rodríguez. Ponente: Felipe López Contreras. Secretario: Diego Isaac Segovia Arrazola. Séptima Epoca, Volúmenes 217-228, Primera Parte, página 43. Amparo en revisión 5069/86. Luis Silverio Garza Salinas. 22 de septiembre de 1987. Mayoría de quince votos de los señores Ministros: de Silva Nava, López Contreras, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero, Schmill Ordóñez y presidente del Río Rodríguez. Ponente: Raúl Cuevas Mantecón. Secretaria: Rosa María Temblador Vidrio. Texto de la tesis aprobado por el Tribunal en Pleno el veintitrés de abril de mil novecientos ochenta y ocho. Unanimidad de veintiún votos de los señores ministros: presidente Carlos del Río Rodríguez, Carlos de Silva Nava, Felipe López Contreras, Raúl Cuevas Mantecón, Samuel Alba Leyva, Mariano Azuela Güitrón, Noé Castañón León, Ernesto Díaz Infante, Luis Fernández Doblado, Francisco H. Pavón Vasconcelos, Victoria Adato Green, Santiago Rodríguez Roldán, José Martínez Delgado, Manuel Gutiérrez de Velasco, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Angel Suárez Torres, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, Juan Díaz Romero y Ulises Schmill Ordóñez. Octava Época Núm. de Registro: 206091 Instancia: Pleno Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo I, Primera Parte-1, Enero-Junio de 1988 Materia(s): Constitucional. Tesis: P. 3. Página: 160



“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

actualizado la caducidad prevista en el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, que resulta aplicable de forma directa en términos del artículo 1°. Que no es óbice que la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Morelos no realice una remisión expresa para aplicar supletoriamente la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, ya que ésta última aplica de forma directa y no supletoria para los actos administrativos que emitan y los procedimientos que substancien todas las autoridades administrativas del Estado de Morelos, en materia ambiental, ya que no se ubica dentro de las materias que se encuentran excluidas de su ámbito de aplicación, conforme el último parágrafo del artículo 1° de la Ley citada. Que la resolución impugnada viola lo establecido en el artículo 6° fracción V de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, ya que conforme al numeral 61 fracción IV de ese mismo ordenamiento, ha operado la caducidad del procedimiento instaurado en su contra, porque señala que de las constancias que obran dentro del expediente, se advierte que se dejó de actuar por más de dos meses dentro del procedimiento del que deriva la resolución, ya que la autoridad demandada en el Resultado TERCERO y CUARTO, mediante acuerdo de fecha 10 de junio de 2015, se instauró procedimiento administrativo en su contra y que fue hasta el acuerdo de 8 de octubre de 2015, mediante el cual se certificó el plazo de diez días hábiles otorgados para realizar manifestaciones y ofrecer pruebas, que se volvió a actuar dentro del procedimiento instaurado, es decir, transcurrieron en exceso dos meses para que operara la caducidad, entre la fecha que feneció el término para que su representada manifestara lo que a su derecho conviniera y el acuerdo de 8 de octubre de 2015. Asimismo, dijo que en el resultado quinto de la resolución combatida con fecha 27 de noviembre de 2015, se certificó que feneció el plazo para que expusiera sus alegatos y a partir de esa fecha se dejó de actuar, hasta la emisión de la resolución que se impugna, la que se emitió hasta el día 28 de mayo de 2018, es decir, transcurrieron más de dos años entre el acuerdo y la emisión de la resolución, por lo que considera que operó la

caducidad, la haberse dejado de actuar por más de dos meses, por lo que la resolución impugnada no se sujeto a las formalidades esenciales del procedimiento, porque se emitió dentro de un procedimiento que se encontraba caduco, violando en su perjuicio lo previsto por el artículo 6, fracción V de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos. Que la figura de caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica en tanto que evita la incertidumbre que supone un procedimiento, en detrimento al principio de celeridad. Que la omisión de la autoridad consistente en no declarar la caducidad del procedimiento instaurado en contra de su representada, de ninguna manera puede considerarse como una ilegalidad no invalidante, pues dice es evidente que dicha ilegalidad trascendió en perjuicio total de su representada, al emitir una resolución dentro de un procedimiento que se encontraba caduco.

32. La parte actora en la **tercera razón de impugnación** manifiesta que existe una indebida fundamentación y motivación de la infracción por la que se sanciona, violando en su perjuicio los principios de seguridad jurídica y tipicidad, porque la resolución viola en su perjuicio lo previsto en el artículo 6°, fracción V, en relación con el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo, así como la garantía de seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo carente fundamentación de la infracción atribuida, por lo que con fundamento en el artículo 4, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, solicita se declare de nulidad. De una interpretación armónica de los artículos 6, fracción V y 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, se puede advertir que un elemento de validez del acto administrativo, en específico, de las resoluciones definitivas, es la exposición fundada y motivada de las consideraciones que se tomaron para emitir el fallo. Que las leyes y jurisprudencias, obligan a las autoridades a aplicar los ordenamientos expedidos con anterioridad y a fundar y motivar la causa legal de sus actos, de forma y manera tal que la situación



“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

encuadre en el marco legal vigente que regule la situación concreta y además que la autoridad explique de manera lógica y coherente los motivos que tomo en consideración dentro de sus razonamientos para llegar a la conclusión emitida. La resolución impugnada entraña un acto dentro del derecho administrativo sancionador, el cual participa de la naturaleza del derecho punitivo lo que cobra aplicación al principio de legalidad contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entraña que las infracciones y las sanciones deben estar plasmadas en una ley y que el legislador debe definir los elementos normativos de forma clara y precisa para permitir una actualización de las hipótesis, dando lugar a la seguridad jurídica. En ese tenor, para poder establecer la sanción, se deben acreditar totalmente los elementos que entrañan la hipótesis normativa para encuadrarla en la conducta desplegada. Que cobra aplicación los principios de derecho penal en el procedimiento, en cuanto en este se ejercer la potestad punitiva del Estado, porque así lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia con el rubro *“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN VÁLIDO A ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO”*. Que la resolución impugnada no respeto los principios de tipicidad, congruencia y el de presunción de inocencia, principalmente los relativos a que resultan aplicables al procedimiento administrativo sancionador y que rigen la materia penal, porque no precisa cómo es que el tipo administrativo fue infringido, lo que era su deber analizar y señalar, cómo es que encuadraba su conducta, cuáles son sus elementos y, con qué prueba acreditaba cada uno; asimismo, dijo que la autoridad omitió el estudio de los elementos subjetivos del tipo administrativo; es decir, no señaló el grado de culpabilidad que tiene su representada mediante los elementos subjetivos genéricos de dolo y culpa; tampoco señaló los medios comisivos utilizados, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, la forma de intervención de su representada, es decir, la autoría o

participación y el grado de éstas, etc. Que la autoridad omitió realizar la adecuación entre la conducta desplegada y la hipótesis normativa que supuestamente se infringió, ya que como se podrá observar, la Procuraduría en el considerando segundo de la resolución únicamente se limitó a transcribir lo asentado en el acta de inspección [REDACTED]. Posteriormente, la autoridad demandada en el considerando cuarto de la resolución indicó que *"no se dio cumplimiento a la totalidad de los términos y condicionantes a las que encontraba obligada la persona moral denominada "NUEVA WAL-MART DE MÉXICO, S. DE R.L. DE C.V." a dar cumplimiento dentro de los plazos establecidos para el mismo fin y que las mismas se encuentran establecidas en los puntos resolutive de la autorización con número de oficio [REDACTED] de fecha diecisiete del mes de septiembre del año dos mil doce". Y finalmente, alega que en el considerando quinto de la resolución impugnada, la autoridad determinó sin ningún sustento ni razonamiento legal alguno que "es de confirmarse el incumplimiento de las condicionantes contenidas, (sic) en la Resolución en Materia de Impacto Ambiental con número de oficio [REDACTED] [REDACTED] puesto que por un lado el infractor como consta en autos que conforman el expediente administrativo que se resuelve, no ofreció documento alguno mediante el cual desvirtuara los hechos y omisiones señaladas durante la visita de inspección de fecha veintidós de enero de dos mil quince..., "indicando además que la conducta de mi representada encuadra en la hipótesis normativa establecida en el numeral 180, fracción IV, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos⁸. Que la autoridad pretendió encuadrar la conducta en la segunda hipótesis establecida en la fracción IV, es decir, la que prevé que se sancionará con multa a la persona que contando con la autorización del impacto ambiental incumpla con los términos y condicionantes establecidas en la misma. Sin embargo, que la autoridad omitió realizar el razonamiento lógico jurídico que permitiera concluir que efectivamente su poderdante era infractora del precepto legal en cita, pues nunca determinó con claridad cómo es que se incumplieron los términos y*

⁸ ARTÍCULO 180.- Se sancionará con multa por el equivalente de cien a cinco mil días de salario mínimo vigente en la zona, a la persona que:

[...]

IV. Realice obras que pudieran causar alteración significativa del ambiente, sin contar con la autorización del impacto ambiental correspondiente, o que, contando con ella, incumpla los términos y condiciones establecidos en la misma.



“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

condicionantes de la autorización verificada, es decir, lo que debió realizar la autoridad en principio, era señalar lo que en un término o condicionante establece, para después indicar lo que se observó durante la visita de inspección, para finalmente, realizar la adecuación entre la obligación establecida en la autorización y lo observado y así poder concluir que había incumplido con tal o cual término condicionante. Por lo que desconoce cómo es que se determinó que efectivamente trasgredió el precepto legal que invoca, es decir, la autoridad debió confrontar la obligación contenida en el término o condicionante, con la acción u omisión, para llegar a la conclusión de si dicha situación fue cumplida o no, actuar omisivo que deja en estado de indefensión al desconocer los motivos y fundamentos que sirvieron a la autoridad demandada para pretender atribuir una infracción, afectando con ello su esfera jurídica. Que la resolución no se sujeto a las formalidades esenciales del procedimiento, en especificó las previstas para las resoluciones definitivas de conformidad con lo previsto en el numeral 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, porque carece de fundamentación y motivación, para determinar cómo es que la conducta desplegada por su representada, encuadra efectivamente dentro del supuesto normativo invocado, pues lo afirma sin realizar el razonamiento lógico jurídico necesario para ello. La autoridad demandada no acreditó fehacientemente que la conducta atribuida encuadraba perfectamente en la hipótesis normativa que supuestamente se actualizó, lo que vulnera la esfera jurídica, al emitir una resolución carente de fundamentación y motivación, por lo que la deja en estado de indefensión e inseguridad jurídica. En ese sentido, menciona que al no haberse adecuado la conducta de su representada con el supuesto normativo que supuestamente se contravino, la autoridad emisora del acto contravino en perjuicio de su representada lo previsto en el artículo 6 fracción V, en relación el artículo 109, fracción III, de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos, así como lo previsto en los artículos 14 y 16 Constitucionales, por carecer de fundamentación y motivación de la infracción atribuida a su

representada, por lo que de conformidad con el artículo 37 (sic), fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, conlleva a que se declare su nulidad lisa y llana.

33. Es un hecho notorio para este Tribunal que la parte actora promovió el juicio de nulidad TJA/1ºS/63/2017, en contra de la PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS, en el que demandó como acto impugnado:

“Resolución Administrativa con oficio No. [REDACTED] de fecha 18 de enero de 2017, emitida por la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos dentro del expediente [REDACTED] a través de la cual se impone una multa por la supuesta infracción a la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, por la cantidad \$40,020.00.”

34. El 24 de abril de 2018, se emitió sentencia defectiva por mayoría de tres votos de los integrantes de este Tribunal, en la que en los puntos resolutivos se determinó:

PRIMERO.- Este Tribunal en Pleno es competente para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en el considerando I de la presente resolución.

SEGUNDO.- Son parcialmente fundados los argumentos hechos valer por la parte actora **NUEVA WAL-MART DE MÉXICO, S. DE R. L., DE C. V.**, a través de su apoderado legal [REDACTED] en contra de la **PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS**, de conformidad con los motivos expuestos en el considerando último de esta sentencia.

TERCERO.- Se declara la nulidad de la resolución de 18 de enero del 2017, emitida por la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en el expediente administrativo número [REDACTED] para los efectos precisados en la parte final del considerando último del presente fallo.



CUARTO.- Se concede a la autoridad demandada PROCURADORA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS, el plazo de diez días hábiles para que dé cumplimiento voluntario a lo ordenado en el presente fallo e informe a la Primera Sala de este Tribunal, dentro del mismo plazo, sobre dicho cumplimiento adjuntando las constancias que así lo acrediten, apercibido que de no hacerlo así, se procederá en su contra conforme a las reglas de la ejecución forzosa contenidas en los artículos 129 y 130 de la Ley de Justicia Administrativo del Estado de Morelos.

QUINTO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, CÚMPLASE y en su oportunidad, archívese el presente asunto como definitivo y totalmente concluido”.

35. En el considerando IV de la sentencia se fijaron los efectos de la nulidad de la resolución impugnada, al tenor de lo siguiente:

“IV. ANALISIS DE LA CONTROVERSIA.

[...]

En esa tesitura, este Tribunal declara **la nulidad** de la resolución impugnada emitida el 18 de enero del 2017 por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, dentro del procedimiento administrativo con expediente [REDACTED] para el efecto de que se deje insubsistente la misma y en su lugar se emita otra en la que al momento de individualizar la sanción funde y motive debidamente cada uno de los elementos que establece el artículo 188 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos; y con plena jurisdicción imponga la sanción que corresponda, dejando intocado lo que no fue materia de nulidad.

[...]”.

36. Resolución que no fue controvertida por la parte actora en su momento procesal oportuno, por lo que causo ejecutoria.

37. La autoridad demandada quedó obligada a dar cumplimiento al lineamiento, que se precisó en la sentencia, consistente en:

A) Emitir otra resolución en el procedimiento administrativo con expediente [REDACTED] en la que al momento de individualizar la sanción funde y motive debidamente cada uno de los elementos que establece el artículo 188 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos; y con plena jurisdicción impusiera la sanción que corresponda, dejando intocado lo que no fue materia de nulidad.

38. La autoridad demandada PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS, en cumplimiento a la sentencia definitiva del 24 de abril de 2018, emitió la resolución que impugnó la parte actora en el presente proceso.

39. La segunda y tercera razón de impugnación de la parte actora son inoperantes para declarar la nulidad de la resolución impugnada debido a que son una reiteración de lo que manifestó respectivamente en la primera y segunda razón del escrito inicial de demanda del proceso TJA/13S/63/2017, que fueron desestimadas y declaradas infundadas, al analizarse en el considerando VI de esa resolución, al tenor de lo siguiente:

"IV. ANALISIS DE LA CONTROVERSIA.

[...]

La parte actora en sus razones de impugnación hizo valer en síntesis lo siguiente:

PRIMERO. *Que la resolución impugnada viola lo establecido en el artículo 6º fracción V de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos⁹, ya que conforme al numeral 61 fracción IV de ese mismo ordenamiento¹⁰, ha operado la caducidad del procedimiento instaurado en contra*

⁹ ARTÍCULO 6.- Se consideran, para efectos de esta Ley, elementos de validez del acto administrativo:
V.- Que sea expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;

¹⁰ ARTÍCULO 61.- Pondrá fin al procedimiento administrativo:
IV.- La caducidad, misma que procederá a petición de parte cuando se deje de actuar en el procedimiento por más de dos meses por cualquier causa;



“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

de su representada, situación que conforme a lo previsto por el artículo 41 fracción II y III de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, conlleva a que se declare la nulidad lisa y llana.

Lo anterior, porque señala que de las constancias que obran dentro del expediente, se advierte que se dejó de actuar por más de dos meses dentro del procedimiento del que deriva la resolución, ya que la autoridad demandada en el Resultando TERCERO y CUARTO, mediante acuerdo de fecha 10 de junio de 2015, se instauró procedimiento administrativo en contra de su representada y que fue hasta el acuerdo de 8 de octubre de 2015, mediante el cual se certificó el plazo de diez días hábiles otorgados para realizar manifestaciones y ofrecer pruebas, que se volvió a actuar dentro del procedimiento instaurado, es decir, transcurrieron en exceso dos meses para que operara la caducidad, entre la fecha que feneció el término para que su representada manifestara lo que a su derecho conviniera y el acuerdo de 8 de octubre de 2015.

Asimismo, dijo que la omisión de la autoridad consistente en no declarar la caducidad del procedimiento instaurado en contra de su representada, de ninguna manera puede considerarse como una ilegalidad no invalidante, pues dice es evidente que dicha ilegalidad trascendió en perjuicio total de su representada, al emitir una resolución dentro de un procedimiento que se encontraba caduco.

SEGUNDO. Alega la parte actora INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN de la infracción por la que se sanciona, lo que refiere violenta en perjuicio de su representada los principios de seguridad jurídica y tipicidad.

Lo anterior, porque refiere que la autoridad al emitir la resolución impugnada no respeto los principios de tipicidad, congruencia y el de presunción de inocencia, debido a que no precisa cómo es que el tipo administrativo fue infringido, lo que era su deber analizar y señalar, cómo es que encuadraba su conducta, cuáles son sus elementos y, con qué prueba acreditaba cada uno; asimismo, dijo que la autoridad omitió el estudio de los elementos subjetivos del tipo administrativo; es decir, no señaló el grado de culpabilidad que tiene su representada mediante los elementos subjetivos genéricos de dolo y culpa; tampoco señaló los medios comisivos utilizados, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, la forma de

intervención de su representada, es decir, la autoría o participación y el grado de éstas, etc.

Que la autoridad omitió realizar la adecuación entre la conducta desplegada por su poderdante y la hipótesis normativa que supuestamente se infringió, ya que como se podrá observar, la Procuraduría en el Considerando SEGUNDO de la resolución únicamente se limitó a transcribir lo asentado en el acta de inspección [REDACTED]

Posteriormente, la autoridad demandada en el Considerando CUARTO de la resolución indicó que "no se dio cumplimiento a la totalidad de los términos y condicionantes a las que encontraba obligada la persona moral denominada "NUEVA WAL-MART DE MÉXICO, S. DE R.L. DE C.V." a dar cumplimiento dentro de los plazos establecidos para el mismo fin y que las mismas se encuentran establecidas en los puntos resolutivos de la autorización con número de oficio [REDACTED] de fecha diecisiete del mes de septiembre del año dos mil doce"

Y finalmente, alega que en el considerando QUINTO de la resolución impugnada, la autoridad determinó sin ningún sustento ni razonamiento legal alguno que "es de confirmarse el incumplimiento de las condicionantes contendidas (sic) en la Resolución en Materia de Impacto Ambiental con número de oficio [REDACTED] puesto que por un lado el infractor como consta en autos que conforman el expediente administrativo que se resuelve, no ofreció documento alguno mediante el cual desvirtuara los hechos y omisiones señaladas durante la visita de inspección de fecha veintidós de enero de dos mil quince..."indicando además que la conducta de mi representada encuadra en la hipótesis normativa establecida en el numeral 180 fracción IV de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos¹¹.

Que la autoridad pretendió encuadrar la conducta de su representada en la segunda hipótesis establecida en la fracción IV, es decir, la que prevé que se sancionará con multa a la persona que contando con la autorización del impacto ambiental incumpla con los términos y condicionantes

¹¹ ARTÍCULO 180.- Se sancionará con multa por el equivalente de cien a cinco mil días de salario mínimo vigente en la zona, a la persona que:

[...]

IV. Realice obras que pudieran causar alteración significativa del ambiente, sin contar con la autorización del impacto ambiental correspondiente, o que, contando con ella, incumpla los términos y condiciones establecidos en la misma.



establecidas en la misma. Sin embargo, que la autoridad omitió realizar el razonamiento lógico jurídico que permitiera concluir que efectivamente su poderdante era infractora del precepto legal en cita, pues nunca determinó con claridad cómo es que se incumplieron los términos y condicionantes de la autorización verificada.

En ese sentido, menciona que al no haberse adecuado la conducta de su representada con el supuesto normativo que supuestamente se contravino, la autoridad emisora del acto contravino en perjuicio de su representada lo previsto en el artículo 6 fracción V, en relación el artículo 109 fracción III de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos, así como lo previsto en los artículos 14 y 16 Constitucionales, por carecer de fundamentación y motivación de la infracción atribuida a su representada, por lo que de conformidad con el artículo 41 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, conlleva a que se declare su nulidad lisa y llana.

TERCERO. INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA MULTA IMPUESTA.

Al respecto señaló que la autoridad en el considerando SEXTO de la resolución impugnada intenta justificar la gravedad de la infracción.

Que la autoridad argumentó que la gravedad de la infracción se debe considerar como ALTA, en virtud de que como resultado de las obras y actividades llevadas a cabo, se desprende un impacto negativo al medio ambiente, ya que éstas no se sujetaron a lo previsto en la resolución mediante la cual se autoriza la ejecución de las mismas.

Que tales aseveraciones carecen de total sustento jurídico y fáctico, ya que la autoridad en ningún momento acredita el impacto negativo al medio ambiente, como resultado de la supuesta omisión de acatar lo previsto en la resolución mediante la cual se autoriza la ejecución de las obras. Es decir, la autoridad erróneamente asume que con el simple hecho del supuesto desacato de dichas medidas por parte de su representada, automáticamente se genera un desequilibrio ecológico o un impacto negativo al medio ambiente, circunstancia que a todas luces es falso y carente de sustento probatorio.

En cuanto a las condiciones económicas del infractor que la autoridad erróneamente asevera que su representada debió

acreditar previo a la emisión de la resolución administrativa la imposibilidad de sufragar el monto de una sanción derivada del incumplimiento de la normatividad ambiental, lo cual señala es a todas luces ilegal y dejó en estado de indefensión a su representada.

Asimismo, dijo que la autoridad demandada realizó una carente motivación para considerar a su representada como reincidente, ya que no acreditó los elementos normativos que contiene el artículo 176 en su último párrafo de la LEEPA.

Que la figura de la reincidencia no se acreditó, porque la autoridad únicamente señala dos expedientes, y se limita a reproducir lo que establece el precepto legal en cita, sin embargo, no establece como es que efectivamente se actualiza la hipótesis de la reincidencia, pues omite establecer que preceptos legales fueron infringidos en ese expediente, en que fechas fueron levantadas las actas de esas supuestas infracciones, si las mismas no fueron desvirtuadas por su representada, y principalmente dice se omite mencionar los datos de identificación de la resolución o resoluciones en que se haya impuesto a su representada una sanción por la comisión de la misma infracción y la fecha en que esta hubiera causado ejecutoria, lo cual redundaría en una indebida fundamentación y motivación de la sanción impuesta, a determinar sin sustento legal ni probatorio que su representada es reincidente.

Finalmente que en relación con el beneficio obtenido por el infractor de los actos que motiven la sanción, que como se podrá observar a foja 10 y 11 del acto impugnado, la autoridad demandada determinó que el beneficio obtenido consistió en su representada evitó en su momento los gastos que se hubieran ocasionado al sujetarse o someterse al cumplimiento de los términos y las condiciones que la autoridad le impuso; adicionalmente establece que el mayor beneficio pretendido por su representada no se obtuvo, ya que en caso de que la Procuraduría no actuara, se hubiera colocado en una posición ventajosa al no haber sido sancionada.

Que como podrá advertirse, la autoridad demandada realiza una indebida fundamentación y motivación al determinar que al evitar su representada los gastos que implicaban el cumplir con los términos y condicionantes, obtuvo un beneficio, lo anterior sin ningún sustento legal.

Considerando lo anterior, la autoridad omite motivar de forma debida su resolución y las multas impuestas, y que si bien el

artículo 180 de la LEEPA que le sirvió de fundamento se establece un mínimo y un máximo, la facultad discrecional para aplicar una multa intermedia también debe estar debidamente fundada y motivada, situación que señala que en el caso no acontece, en virtud de que no se encuentra debidamente motivada la gravedad o no de la infracción que se pretende atribuir a su representada, la supuesta reincidencia, las condiciones económicas y el beneficio obtenido.

En adición a lo anterior, dice que la autoridad se extralimitó en la facultad discrecional que le concede la norma en el caso concreto para determinar el monto de la multa dentro del parámetro establecido, sin que en ningún momento justifique su decisión y utilice razonamientos lógicos para llegar a ella, actuar que considera ilegal.

Este Tribunal, determina previo análisis realizado que es **infundado** lo hecho valer por la parte actora en la primera razón de impugnación, por lo siguiente:

Es así, tomando en consideración que como lo hizo valer la autoridad, al no estar regulada la caducidad en la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, debe aplicarse supletoriamente al respecto el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de conformidad con lo establecido en el artículo 162 párrafo segundo de la misma Ley¹², y no la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos, que establece en su artículo 61 fracción IV que la caducidad, procederá a petición de parte cuando se deje de actuar en el procedimiento por más de dos meses, por cualquier causa; que hace valer el actor.

¹² ARTÍCULO 162.- Las disposiciones de este título se aplicarán en la realización de actos de inspección y vigilancia, ejecución de medidas de seguridad, determinación de infracciones administrativas y de comisión de delitos y sus sanciones, y procedimientos y recursos administrativos, cuando se trate de asuntos de competencia estatal regulados por esta Ley, salvo que otras leyes regulen en forma específica dichas cuestiones, en relación con las materias de que trata este propio ordenamiento. Cuando sean asuntos de competencia municipal, los Ayuntamientos aplicarán lo dispuesto en el presente Título con base en los Bandos de Policía y Buen Gobierno y los reglamentos que para el efecto se expidan.

Los procedimientos administrativos que se promuevan ante la Secretaría, se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código Procesal Civil y la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, además de las Leyes Federales de Procedimiento Administrativo y sobre Metrología y Normalización.

[...]

Por lo cual, al establecer el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, en su artículo 154¹³ que el término para que opere la caducidad es de 180 días hábiles contados a partir de la notificación de la última determinación judicial sin que hubiere promoción de cualquiera de las partes que implique impulso procesal.

En ese sentido, se tiene que en el caso concreto no se actualiza la caducidad que hace valer el actor, debido a que de la resolución impugnada, del resultando quinto, se desprende que el veintisiete de noviembre de 2015, fue dictado acuerdo mediante el cual se certificó que el plazo otorgado al infractor aquí parte actora, para que expusiera los alegatos feneció, teniéndole por precluido su derecho para tal efecto, ordenándose remitir los autos a estudio a fin de emitir la resolución correspondiente dentro del procedimiento administrativo instaurado en su contra con expediente [REDACTED] la que fue dictada el 18 enero del 2017 y notificada a la parte actora el 30 de enero de 2017, tal y como se desprende de la cédula de notificación visible a foja 023 de los autos principales.

Por lo cual, se tiene que no transcurrieron los 180 días hábiles que establece el artículo 154 del Código Adjetivo Civil del Estado de Morelos, para actualizar la caducidad, sin que se advierta que tampoco dentro del procedimiento citado se dejó de actuar por el mismo término.

Siendo, por tanto, inaplicables al caso las jurisprudencias que hace valer el actor.

Por consiguiente, al no colmarse el término legal previsto en el artículo 154 del Código Procesal Civil para el Estado de Morelos, se tiene que no operó la caducidad.

Respecto a la segunda razón de impugnación, este Tribunal resuelve que resulta **infundada**, atendiendo a lo siguiente:

¹³ Artículo 154. Caducidad de la instancia. La caducidad de la instancia operará de pleno derecho cualquiera que sea el estado del juicio desde el emplazamiento hasta antes de que concluya la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia, si transcurridos ciento ochenta días hábiles contados a partir de la notificación de la última determinación judicial no hubiere promoción de cualquiera de las partes que implique impulso u ordenación procesal. Los efectos y formas de su declaración se sujetarán a las siguientes normas...

En efecto, deviene infundada, en razón de que de la lectura de la resolución impugnada, visible a fojas 14 a 22 de expediente [REDACTED] documental a la que se le concede valor probatorio al no haber sido impugnada en términos del artículo 98 de la Ley de la materia, de la que se advierte del considerando cuarto y quinto, que contrario a lo manifestado por la parte actora, la autoridad demandada si motivó y fundamentó el porqué el C. [REDACTED] apoderado legal de la persona moral denominada “NUEVA WAL-MART DE MÉXICO S. DE R. L. DE C.V.”, responsable del proyecto denominado “BODEGA AURRERA JOJUTLA”, no dio cumplimiento a la totalidad de los términos y condicionantes contenidas en los puntos resolutivos de la autorización en materia de impacto ambiental con número de oficio [REDACTED] de fecha diecisiete de septiembre de dos mil doce, así como también señaló la conducta desplegada por el infractor que encuadra en la hipótesis normativa establecida en el artículo 180 fracción IV de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos.¹⁴ Aunado a que señaló también que el infractor no ofreció documento alguno que desvirtuara los hechos y omisiones señaladas durante la visita de inspección de fecha veintidós de enero del dos mil quince, que diera origen a dicho procedimiento”.

A lo anterior sirven de orientación las siguientes tesis jurisprudenciales:

AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, lo que se traduce en que tenga la carga, en los casos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del artículo 76 Bis de la ley de la materia, de controvertir los

¹⁴ ARTÍCULO 180.- Se sancionará con multa por el equivalente de cien a cinco mil días de salario mínimo vigente en la zona, a la persona que:

[...]

IV. Realice obras que pudieran causar alteración significativa del ambiente, sin contar con la autorización del impacto ambiental correspondiente, o que, contando con ella, incumpla los términos y condiciones establecidos en la misma.

razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional que conoció del amparo en primera instancia. Consecuentemente, son inoperantes los agravios que en el recurso de revisión reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda, abundan sobre ellos o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida¹⁵.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN AMPARO DIRECTO. LO SON AQUELLOS QUE SÓLO REPRODUCEN LOS AGRAVIOS ADUCIDOS EN SEGUNDA INSTANCIA. Si lejos de controvertir las razones por las cuales la Sala responsable desestima los agravios que formuló ante ella, el quejoso se concreta a reproducir fundamentalmente lo que alegó en segunda instancia, es inconcuso que sus conceptos de violación devienen inoperantes¹⁶.

AGRAVIOS EN LA REVISION FISCAL SON INOPERANTES SI UNICAMENTE CONSTITUYEN UNA REITERACION DE ARGUMENTOS VERTIDOS EN LA CONTESTACION DE DEMANDA, SIN CONTROVERTIRSE LAS CONSIDERACIONES CONFORME A LAS CUALES ESTOS SE HAYAN DECLARADO INFUNDADOS. El principio de estricto derecho que impera en tratándose de revisiones fiscales obliga a que la parte inconforme con una determinada resolución demuestre la

¹⁵ Amparo directo en revisión 1978/2008. Aceros Nacionales de México, S.A. de C.V. 28 de enero de 2009. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Ileana Moreno Ramírez. Amparo directo en revisión 321/2009. 29 de abril de 2009. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Óscar Rodríguez Álvarez. Amparo directo en revisión 913/2009. Arturo Julio Arce Taracena. 10 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza. Amparo directo en revisión 879/2009. Transport Martín, S.A. de C.V. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías. Amparo directo en revisión 884/2009. José Urbina Cruz. 24 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores. Tesis de jurisprudencia 109/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del ocho de julio de dos mil nueve. Novena Época. Registro: 166748. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXX, Agosto de 2009. Materia(s): Común. Tesis: 2a.JJ. 109/2009. Página: 77

¹⁶ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO. Amparo directo 586/91. José Jiménez Arellano. 22 de enero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Andrés Zárate Sánchez. Secretario: Víctor Hernández García. Amparo directo 819/2004. San Luis Representaciones Artísticas, S.A. de C.V. 9 de febrero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Juana Teresa Flores Hernández, secretaria en funciones de Magistrada, por autorización de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal. Secretario: Gustavo Almendárez García. Amparo directo 253/2005. Gustavo Rangel Lozano. 11 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Pedro Elías Soto Lara. Secretario: Gustavo Almendárez García. Amparo directo 787/2005. Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana y otros. 23 de noviembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Pedro Elías Soto Lara. Secretario: Gustavo Almendárez García. Amparo directo 922/2005. Rogelio Torres García. 18 de enero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Pedro Elías Soto Lara. Secretario: Gustavo Almendárez García. Novena Época. Registro: 175651. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Marzo de 2006. Materia(s): Común. Tesis: IX.2o. J/11. Página: 1789

ilegalidad de ésta, so pena de que sea confirmada en su perjuicio, consecuentemente, si la autoridad recurrente formula sus conceptos de agravio mediante una simple reiteración de las razones que defienden el acto impugnado, expuestas al contestar la demanda, pero sin controvertir las consideraciones a cuya luz esas razones ya resultaron infundadas para la Sala emisora de la sentencia recurrida, entonces ésta debe confirmarse al encontrarse legalmente subsistentes los fundamentos que le sirven de apoyo, tornándose en inoperantes los conceptos de agravio¹⁷.

40. La tercera razón de impugnación que hizo valer en el presente proceso, es **inoperante**, porque además de reiterar la segunda razón de impugnación que hizo valer en la juicio de nulidad TJA/1ªS/63/2017, abundan sobre ella y la complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia impugnada en relación a la individualización de la sanción conforme a los elementos que establece el artículo 188 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos.

A lo anterior sirven de orientación la siguiente tesis jurisprudencial:

AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.

Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, lo que se traduce en que tenga la carga, en los

¹⁷ TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión fiscal 343/94. Lavatap, S.A. de C.V. (Recurrentes: Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otras). 25 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jesús García Vilchis. Revisión fiscal 243/95. Jaime Aguilar Milanés (Recurrente: Secretaría de la Contraloría General de la Federación). 31 de marzo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda. Revisión fiscal 3/95. Diglasa, S.A. de C.V. (Recurrentes: Instituto Mexicano del Seguro Social y otra). 7 de abril de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Jesús García Vilchis. Revisión fiscal 103/95. Hospital Santelena, S.A. (Recurrentes: Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otras). 7 de abril de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Jesús García Vilchis. Revisión fiscal 613/95. Roberto Miranda Cerón (Recurrentes: Secretaría de Educación Pública y otro): 27 de abril de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretario: Jacinto Juárez Rosas. Novena Época. Registro: 204708. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Agosto de 1995. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.3o.A. J/1. Página: 295

casos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del artículo 76 Bis de la ley de la materia, de controvertir los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional que conoció del amparo en primera instancia. Consecuentemente, son inoperantes los agravios que en el recurso de revisión reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda, abundan sobre ellos o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida¹⁸.

41. La segunda y tercera razón de impugnación que se analiza, también **son inoperantes**, porque existe cosa juzgada sobre la determinación de no aplicar lo dispuesto por el artículo 61, fracción IV de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, que establece la caducidad del procedimiento administrativo, y que la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada porque en el considerando cuarto y quinto, la autoridad demandada si motivó y fundamentó el por qué el apoderado legal de la parte actora, responsable del proyecto denominado "BODEGA AURRERA JOJUTLA", no dio cumplimiento a la totalidad de los términos y condicionantes contenidas en los puntos resolutivos de la autorización en materia de impacto ambiental con número de oficio [REDACTED] de fecha diecisiete de septiembre de dos mil doce, así como también señaló la conducta desplegada por el infractor que encuadra en la hipótesis normativa establecida en el artículo 180 fracción IV de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, lo que no controvertió la parte actora en su momento procesal oportuno, sin que sea procedente controvertir en el presente proceso aspectos que quedaron firmes.

¹⁸ Amparo directo en revisión 1978/2008. Aceros Nacionales de México, S.A. de C.V. 28 de enero de 2009. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Ileana Moreno Ramírez. Amparo directo en revisión 321/2009. 29 de abril de 2009. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Óscar Rodríguez Álvarez. Amparo directo en revisión 913/2009. Arturo Julio Arce Taracena. 10 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza. Amparo directo en revisión 879/2009. Transport Martín, S.A. de C.V. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías. Amparo directo en revisión 884/2009. José Urbina Cruz. 24 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores. Tesis de jurisprudencia 109/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del ocho de julio de dos mil nueve. Novena Época. Registro: 166748. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXX, Agosto de 2009. Materia(s): Común. Tesis: 2a.JJ. 109/2009. Página: 77

A lo anterior sirven de apoyo por analogía los siguientes criterios jurisprudenciales:

COSA JUZGADA INDIRECTA O REFLEJA. SU EFICACIA DENTRO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La institución de la cosa juzgada debe entenderse como la inmutabilidad de lo resuelto en sentencias firmes, sin que pueda admitirse su modificación por circunstancias posteriores, pues en ella descansan los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica; sin embargo, existen circunstancias particulares en las cuales la eficacia de dicha institución no tiene un efecto directo respecto a un juicio posterior, al no actualizarse la identidad tripartita (partes, objeto y causa), sino una eficacia indirecta o refleja y, por tanto, el órgano jurisdiccional debe asumir los razonamientos medulares de la sentencia firme -cosa juzgada- por ser indispensables para apoyar el nuevo fallo en el fondo, sobre el o los elementos que estén estrechamente interrelacionados con lo sentenciado con anterioridad y evitar la emisión de sentencias contradictorias en perjuicio del gobernado. Ahora bien, si en términos del artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, alguna de las partes hace valer como prueba superveniente dentro de un juicio contencioso administrativo instado contra actos tendientes a la ejecución de un diverso acto administrativo, la resolución firme recaída al proceso donde se impugnó este último y se declaró nulo, procede que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa aplique lo resuelto en el fondo de dicha ejecutoria, haga suyas las consideraciones que sustentan el fallo y declare la nulidad de los actos impugnados, a fin de eliminar la presunción de eficacia y validez que, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y del Código Fiscal de la Federación posee todo acto administrativo desde que nace a la vida jurídica, evitando así la emisión de sentencias contradictorias¹⁹.

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

¹⁹ Contradicción de tesis 332/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Décimo Tercero en la misma materia del Primer Circuito: 17 de noviembre de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Voto concurrente de Sergio A. Valls Hernández. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Jonathan Bass Herrera. Tesis de jurisprudencia 198/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de noviembre de dos mil diez. Novena Época. Registro: 163187. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXXIII, Enero de 2011, Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 198/2010. Página: 661

COSA JUZGADA. PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA. Para que proceda la excepción de cosa juzgada en otro juicio es necesario que entre el caso resuelto por la sentencia y aquel en que ésta se invoque concurren identidad en la cosa demandada (eadem res), en la causa (eadem causa pretendi), y en las personas y la calidad con que intervinieron (eadem conditio personarum). Ahora bien, si la identidad en la causa se entiende como el hecho generador que las partes hacen valer como fundamento de las pretensiones que reclaman, es requisito indispensable para que exista cosa juzgada se atiende no únicamente a la causa próxima (consecuencia directa e inmediata de la realización del acto jurídico) sino además a la causa remota (causal supeditada a acontecimientos supervenientes para su consumación) pues sólo si existe esa identidad podría afirmarse que las cuestiones propuestas en el segundo procedimiento ya fueron materia de análisis en el primero, y que por ello deba declararse procedente la excepción con la finalidad de no dar pauta a posibles sentencias contradictorias. Lo anterior, en el entendido de que cuando existan varias acciones contra una misma persona respecto de una misma cosa, deben intentarse en una sola demanda todas las que no sean contrarias, ya que el ejercicio de una extingue las otras, salvo que fuera un hecho superveniente debidamente acreditado. Por tanto, es claro que esto último no se daría si la causa remota que se involucra en uno y otro son distintas, con mayor razón si la causa próxima también es otra²⁰.

Pretensiones.

42. La pretensión de la parte actora que se precisó en el párrafo **1.1), es improcedente**, porque no acreditó la ilegalidad de la resolución impugnada del 28 de mayo de 2018, emitida en el expediente [REDACTED] por Procuraduría de

²⁰ Contradicción de tesis 39/2007-PS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, el anterior Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del mismo circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito. 3 de octubre de 2007. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Juan Carlos de la Barrera Vite. Tesis de jurisprudencia 161/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha catorce de noviembre de dos mil siete. Novena Época. Registro: 170353. Instancia: Primera Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII, Febrero de 2008, Materia(s): Común Tesis: 1a./J. 161/2007. Página: 197



Protección al Ambiente del Estado de Morelos; en esa tesitura, no es procedente declarar la nulidad de esa resolución, en razón de que no se configura ninguna de las causas que establece el artículo 4 en sus fracciones I, II, III, IV y V de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por las cuales pueden ser declarada nula, **por lo que se declara su legalidad.**

43. Al resolverse el fondo del proceso resulta procedente levantar la suspensión concedida a la parte actora.

Parte dispositiva.

44. La parte actora no demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su legalidad

45. Se levanta la suspensión concedida a la parte actora.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida y firmada por mayoría de tres votos de los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Magistrado Presidente Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²¹; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado Doctor en Derecho [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; con voto particular del Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción; al que se adhiere el Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²²; ante la Licenciada en

²¹ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

²² *Ibidem.*

Derecho [REDACTED] Secretaria General de
Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO MAESTRO EN
DERECHO [REDACTED] AL QUE SE ADHIERE EL
MAGISTRADO MAESTRO EN DERECHO [REDACTED]

████████████████████ EN EL EXPEDIENTE NÚMERO
TJA/1ªS/178/2018.

1. RAZONES DE LA MAYORÍA.

La resolución mayoritaria determina declarar la legalidad de la resolución impugnada.

Lo anterior no es compartido por el Titular de la Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

2. RAZONES DEL VOTO PARTICULAR.

La mayoría de los integrantes de este Tribunal declara infundada la primera razón de impugnación, considerando que no es necesario que el secretario del ramo ratificara el decreto promulgatorio de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que solo bastaba la ratificación del Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos y el Secretario General de Gobierno, para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, vigente en la fecha que se promulgó la Ley citada.

Lo que no comparte el suscrito porque debió declararse fundada la primera razón de impugnación de la parte actora debido al control de constitucionalidad *ex officio* que se debe realizar.

De la exposición de motivos relativa a la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, se advierte que uno de los objetivos centrales de esa iniciativa, fue llevar a cabo una reforma integral al juicio de amparo, ampliando su ámbito de protección para que se salvaguarden de manera directa, además de las garantías que preveía nuestra Constitución, los derechos contenidos en los instrumentos internacionales que en materia de

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

derechos humanos ha ratificado el Estado mexicano, configurando así un sistema completo y dinámico, abierto a criterios internacionales.

La reforma constitucional de 10 de junio del año 2011, en materia de derechos humanos, evidencia el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos mediante la expresión clara del principio *pro persona* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, que favorezcan y brinden mayor protección a las personas.

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

"Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente

contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

De acuerdo con el precepto constitucional citado, es obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución Federal así como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Del mismo modo, corresponde interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Carta Magna y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Asimismo, queda prohibida toda discriminación, cualquiera que sea su origen, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Ilustra lo anterior la tesis jurisprudencial que continuación se transcribe:

"PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en

todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.”²³

De acuerdo con lo aquí referido, tenemos que los órganos jurisdiccionales deben preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en las normas; esto es, ejercer el control de constitucionalidad y convencionalidad previsto en los artículos 1º y 133 de la Carta Magna, cuyo análisis se integra por todos los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal, en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, así como en los Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; en los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, para de esa manera asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos de referencia.**

²³ Décima Época. Registro: 160525. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. LXIX/2011(9a.). Página: 552.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Establece en su artículo 124, que:

"Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias."

Del que se lee que las facultades (dentro de ellas las legislativas) que no están expresamente concedidas por esa Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

El marco legal vigente el 22 de diciembre de 1999, fecha en que se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, así como sus respectivas reformas, es:

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, establecía en su artículo 76, lo siguiente:

"Artículo 76. Todos los decretos, reglamentos y acuerdos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario del despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda. Las leyes y decretos legislativos deberán ser firmados además por el secretario de Gobierno."

Disposición que fue reformada el 20 de julio de 2005, para quedar como sigue:

"Artículo 76. Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda."

"El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de Gobierno."

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, disponía en su artículo 9, que:

"Artículo 9o. Las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de carácter general que expida o promulgue el Ejecutivo, para que sean obligatorias deberán estar refrendadas por el secretario general de Gobierno, por el procurador general de Justicia, en su caso, y por el secretario o secretarios a cuya dependencia compete el asunto, debiendo ser publicados en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad."

Asimismo, el 01 de octubre de 2012, entró en vigor la nueva ley orgánica, misma que, en su artículo 10, dispone:

"Artículo 10. El gobernador del Estado promulgará, publicará y ejecutará las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Asimismo cumplirá y ejecutará las leyes y decretos relativos al Estado que expida el Congreso de la Unión.

El gobernador del Estado expedirá los reglamentos sobre leyes que emita el Congreso del Estado y vinculadas con las materias de su competencia.

Los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el gobernador del Estado, para su validez y observancia, deberán ser refrendados por el secretario que corresponda, según la materia de que se trate, y cuando se refieran a materias de dos o más secretarías, deberán refrendarse por los titulares de las mismas que conozcan de esas materias conforme a las leyes."

Conforme a los artículos 76 de la Constitución Local y 9o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, vigentes a la fecha en que se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos (22 de diciembre de 1999), todos los decretos debían estar suscritos por el secretario del ramo; circunstancia que, respecto a dicho decreto, no aconteció, pues sólo fue refrendado por el Secretario General de Gobierno.

Conforme a la reforma de 20 de julio de 2005, del artículo citado de la Constitución Local, y 01 de octubre de 2012, de la



nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, dejó de ser exigible el refrendo del secretario a quien compete el asunto.

Sin embargo, esa reforma constitucional local que deja de exigir la firma del secretario del ramo, no hace que sobrevenga la constitucionalidad del decreto citado, porque en la época en que fue expedido, la legislación local exigía que todos los decretos debían estar suscritos por el secretario del ramo, sin que se cumpliera con la formalidad requerida en aquel momento.

Aún cuando el acto de aplicación se concretó en la época en que la Constitución Local ya no exige el refrendo del secretario del ramo, lo cierto es que tal acto no es el que determina los requisitos que deben colmarse en la formación de la ley al momento de su emisión, sino que éstos -conforme al derecho humano de seguridad jurídica- deben estar consagrados en una norma previa y de rango superior, cuando trate de la expedición de normas secundarias -en la especie, al momento de la expedición del decreto por el que se promulga la Ley de referencia, estaban establecidos en el artículo 76 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Morelos-; por tanto, si el Decreto por el cual se publicó la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en su origen, fue expedido sin cumplir con los requisitos de validez que exigía la Constitución Local al momento de su publicación, entonces, es inválido; porque faltó ser suscrito por el secretario del ramo.

En ese contexto, si el artículo 76 de la Constitución Local, en su texto vigente, ya no exige dicha formalidad en el procedimiento de refrendo de un decreto, ello no conduce a considerar que se está ante una constitucionalidad sobrevinida, **por no existir en la Constitución Local o Federal alguna base que le dé sustento**, pues esa reforma permitirá que en el futuro se puedan promulgar leyes sólo con el refrendo del Secretario General de Gobierno, pero de ninguna manera se justifica que las leyes que en aquel momento se promulgaron en contravención al

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

procedimiento establecido en la Constitución del Estado de Morelos, sean convalidadas como consecuencia de la reforma vigente, pues la reforma a la Constitución Local no subsana los vicios con que se verificó el procedimiento que promulgó el decreto por el cual se expide la Ley en cuestión.

Por tanto, la ausencia de esa formalidad causa perjuicio al particular, porque se le estaría aplicando un decreto inconstitucional, ya que al momento de su creación no cumplió con los requisitos establecidos para su validez en la legislación local vigente en aquella época.²⁴

Al efectuar un control difuso de constitucionalidad o de convencionalidad, o bien el principio *pro persona*, este Pleno está facultado para emitir pronunciamiento en respeto de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que no se puede hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pero sí se puede dejar de aplicar la norma al considerar que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.²⁵De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio *pro persona*. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o.

²⁴ La argumentación referida a la inconstitucionalidad de un decreto que no fue suscrito por el secretario titular del ramo fue tomada y adecuada al caso, de la contradicción de tesis número 2/2013. Entre las sustentadas por el Primero, Tercero, Cuarto y Quinto Tribunales Colegiados, todos del Décimo Octavo Circuito. 21 de abril de 2014.

²⁵ TA; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1; pág. 535.



constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.”²⁶ (Énfasis añadido)

Por los razonamientos anteriores, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos debería aplicar el control difuso de constitucionalidad conforme a lo dispuesto por el artículo 1º Constitucional, lo anterior a razón de que **la aplicación de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos** a la actora, incumple con los requisitos del artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, vigente el 22 de diciembre del año

²⁶ Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número LXVII/2011(9a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil once.

Notas: En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto único se determinó: “Único. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: ‘CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.’ y ‘CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.’”, conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.

La tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99 anteriormente citadas aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, páginas 18 y 5, respectivamente.

1999, en que fue publicada dicha Ley en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4022, sección segunda.

Por lo tanto, al haber aplicado la PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos a la actora, disposición que incumplió con los extremos del artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, vigente el 22 de diciembre del año 1999, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos que señala: "*Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte la defensa del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; ...*", debe declarar la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución impugnada del 28 de mayo de 2018, emitida por la autoridad demandada Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, al haber sido fundada en el procedimiento administrativo número [REDACTED] en esa Ley.

Funda lo anterior por analogía, la tesis jurisprudencial surgida por contradicción de tesis número 2/2013, sustentadas por el Primero, Tercero, Cuarto y Quinto Tribunales Colegiados, todos de este Décimo Octavo Circuito, emitida por el Pleno del Décimo Octavo Circuito, que señala:

REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS. LA REFORMA AL ARTÍCULO 76 DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL NO GENERA UNA CONSTITUCIONALIDAD SOBREVENIDA DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS OCHENTA Y SIETE PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 17 DE NOVIEMBRE DE 1999, QUE SÓLO FUE REFRENDADO POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO. Conforme a los artículos 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, vigentes en la fecha en que se expidió el decreto Número Quinientos Ochenta y Siete, por el que se derogó la Ley General de Hacienda y se

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

adicionaron diversas disposiciones a la Ley General de Hacienda Municipal, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el 17 de noviembre de 1999, ambas de esa entidad, todas las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de carácter general que expidiera o promulgara el Ejecutivo del Estado, debían ser refrendados por el secretario general de Gobierno y por el secretario del ramo a cuya dependencia compete el asunto. Ahora bien, la circunstancia de que el artículo 76 constitucional de la localidad, se hubiere reformado mediante Decreto Número Setecientos Veintisiete, publicado en el citado medio de difusión oficial el 20 de julio de 2005, y determine que los decretos promulgatorios que realice el titular del Ejecutivo Estatal, respecto de las leyes y los decretos legislativos, sólo deberán ser refrendados por el secretario de Gobierno, no genera una constitucionalidad sobrevenida del Decreto Quinientos Ochenta y Siete de referencia, que sólo fue refrendado por el citado secretario, pues en la época en que fue expedido, la legislación local exigía que fueran suscritos tanto por el secretario de gobierno como por el secretario del ramo competente; además, no se justifica que las leyes que en aquel momento se promulgaron en contravención al procedimiento establecido en la Constitución Política y en la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambas del Estado de Morelos, sean convalidadas en virtud de la reforma citada, ya que ésta no subsana los vicios del procedimiento con que se promulgó dicho decreto; por lo que su aplicación causa perjuicio a los particulares.²⁷

SOLICITO SE INSERTE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA DE MÉRITO.

²⁷ Época: Décima Época. Registro: 2006893. Instancia: Plenos de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Julio de 2014, Torno I. Materia(s): Constitucional. Tesis: PC.XVIII. J/S A (10a.) Página: 710

PLENO DEL DECIMOCTAVO CIRCUITO.

Contradicción de tesis 2/2013. Entre las sustentadas por el Primero, Tercero, Cuarto y Quinto Tribunales Colegiados, todos del Décimo Octavo Circuito. 21 de abril de 2014. Mayoría de tres votos de los Magistrados Nicolás Nazar Sevilla, María Eugenia Olascuaga García y Ricardo Domínguez Carrillo. Disidentes: Gerardo Dávila Gaona y Guillermo del Castillo Vélez. Ponente: Mario Galindo Arizmendi. Encargado del engrose: Nicolás Nazar Sevilla. Secretaria: Patricia Guadalupe Lagart Delgado.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 31/2013; el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver los amparos en revisión 448/2012 y 14/2013; y el sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 36/2013.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de julio de 2014 a las 8:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de julio de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL MAGISTRADO MAESTRO EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO [REDACTED] TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS; AL QUE SE ADHIERE EL MAGISTRADO MAESTRO EN DERECHO [REDACTED] TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE ESTE TRIBUNAL, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, CON QUIEN ACTUAN Y DA FE.

MAGISTRADO

[REDACTED]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[REDACTED]

La Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/1ºS/178/2018 relativo al juicio administrativo, promovido por NUEVA WAL-MART DE MÉXICO, S. DE R.L. DE C.V., por conducto de [REDACTED] en su carácter de apoderado legal, en contra de la PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS, misma que fue aprobada en pleno del trece de marzo del dos mil diecinueve. DOY FE.

[REDACTED]