



Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

<i>Nombre del área administrativa</i>	Secretaría General de Acuerdos
<i>Identificación del documento</i>	Toca de revisión (EXP. TOCA 188/2019 Y ACUM. 189/2019)
<i>Las partes o secciones clasificadas</i>	Nombre del representante legal de la parte actora.
<i>Fundamentación y motivación</i>	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
<i>Firma del titular del área</i>	Lic. Antonio Dorantes Montoya. 
<i>Fecha y número del acta de la sesión del Comité</i>	01 de diciembre de 2021 ACT/CT/SE/09/01/12/2021

Toca:

188/2019 y su acumulado 189/2019

Juicio Contencioso Administrativo:

370/2018/4^a-III

Actor:

representante legal de
"BACHOCO S.A. DE C.V."

Autoridades demandadas:

Director Jurídico de la Secretaría de
Medio Ambiente.

**XALAPA - ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A
CINCO DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTE.**

Resolución de Sala Superior que **modifica** la sentencia dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de fecha trece de febrero de dos mil diecinueve que resuelve el Juicio Contencioso Administrativo número **370/2018/4^a-III**.

Para facilitar la lectura de la sentencia, se emplearán las referencias siguientes:

- Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Veracruz (SEDEMA).
- Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Código).

RESULTANDOS.

1. Antecedentes del caso.

Mediante escrito recibido en fecha doce de junio de dos mil dieciocho, en la oficialía de partes de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, la ciudadana [REDACTED], en su carácter de representante legal de la empresa

"BACHOCO S.A. DE C.V.", demandó en la vía contenciosa administrativa a la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Veracruz, así como al Director General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales de dicha Dependencia, la nulidad lisa y llana del oficio número **SEDEMA/DGGARN/656/2018** de fecha dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, por el cual se determina que, deberá aportar bajo el concepto de medida de compensación ambiental, la cantidad de \$2,914,516.93 (Dos millones novecientos catorce mil quinientos dieciséis pesos 93/100 M.N.). al Fideicomiso Público del Fondo Ambiental Veracruzano (FAV).

Agotada la secuela procesal y turnados para resolver los autos, la Cuarta Sala de este Tribunal emitió sentencia de fecha trece de febrero de dos mil diecinueve por la cual declara la nulidad para efectos respecto del acto impugnado.

Inconforme con el fallo de la Cuarta Sala, la parte actora interpone el Recurso de Revisión, mediante escrito signado por la ciudadana [REDACTED], en su carácter de representante legal, el cual es admitido mediante auto de fecha tres de abril de dos mil diecinueve, formándose bajo el Toca de Revisión número 188/2019.

A su vez, también inconformes con el fallo de la Cuarta Sala, las autoridades demandadas, interponen Recurso de Revisión, mediante escrito signado por el Licenciado José Fernando Servín Hernández, en su carácter de Director Jurídico y representante legal de la SEDEMA, el cual es admitido mediante auto de fecha tres de abril de dos mil diecinueve, formándose bajo el Toca de Revisión número **189/2019** y donde la Sala Superior de este Tribunal ordena su acumulación al número **188/2019**, así mismo se designa como ponente al Magistrado Pedro José María García Montañez.

Mediante acuerdo de fecha cinco de agosto de dos mil diecinueve, se turnan los autos al ponente, para efecto de emitir la resolución correspondiente, misma que en este acto se pronuncia, en los términos que se exponen en lo sucesivo.

Así mismo, es de señalarse que mediante acuerdo administrativo 01/2020 de fecha cuatro de febrero de dos mil veinte, se habilitó al Secretario de Acuerdos de la Primera Sala, Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla, como Magistrado habilitado para suplir la ausencia del Magistrado Pedro José María García Montañez.

2. Cuestiones planteadas en los recursos de revisión.

De la actora. La recurrente en su único agravio, desarrolla un argumento toral, el cual versa en señalar que la nulidad decretada resulta contradictoria, pues por una parte señala que el acto impugnado se emitió sin observar lo dispuesto en el oficio **SEDEMA/DGCCEA/Oficio No. 2138/2017**, esto es, sin determinar de manera conjunta (particular y autoridad), el monto de la compensación ambiental y por otro parte, establece que el efecto de la nulidad es que la autoridad demandada emita un nuevo acto, donde de manera detallada y razonada explique el procedimiento que siguió para determinar la cuantía del monto fijado como compensación ambiental.

De la SEDEMA. El delegado de la autoridad demandada en su recurso de revisión plantea **cuatro agravios**, los cuales discurren respecto a los argumentos siguientes:

- i. La Cuarta Sala, omitió por completo analizar el fondo del asunto, en especial dejó de estudiar la causal de improcedencia planteada en términos de lo previsto por la fracción V del numeral 289 del Código.
- ii. La Sala Unitaria no consideró las pruebas ofrecidas por la autoridad demanda y solo valoró las ofrecidas por la parte actora.
- iii. La resolutora no valora el daño ecológico al medio ambiente que causa su determinación, ni realiza un análisis conforme al principio de precaución, dejando de observar que el presente juicio contiene características y elementos relacionados al orden público e interés social.

- iv. Resulta agravante que se condene a la autoridad a remitir un nuevo resolutivo, por supuesta falta de fundamentación y motivación, cuando se demostró que el acto había sido consentido de manera tácita por la actora, pues no impugnó el acto principal con oportunidad.

De ahí que, como puntos controvertidos a resolver, se tengan las siguientes:

- 2.1. Dilucidar si la Sala Unitaria, al resolver la controversia que se le planteó, estudió la causal de improcedencia establecida en la fracción V del artículo 289 del Código, hecha valer por la autoridad demandada.
- 2.2. Determinar si la resolutora dejó de valorar las pruebas ofrecidas por la autoridad demandada.
- 2.3. Determinar si los efectos de la nulidad decretada en la sentencia de primera instancia resultan contradictorios.

CONSIDERANDOS.

I. Competencia.

Esta Sala Superior, es competente para resolver el presente Recurso de Revisión de conformidad con lo establecido en los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 5, 12, y 14 fracción IV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1 y 345 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

II. Procedencia.

Los recursos de revisión que por esta vía se resuelven, reúnen los requisitos de procedencia previstos en el numeral 344 fracción II del Código, al haberse interpuesto el mismo en contra la sentencia que

resolvió el juicio de origen 370/2018/4ª-III, del índice de la Cuarta Sala de este Tribunal.

La legitimación del licenciado José Fernando Servín Hernández, para promover el presente recurso de revisión, se encuentra debidamente acreditada en autos; ya que mediante de fecha tres de abril de dos mil diecinueve, le fue reconocida la personalidad como Director Jurídico y representante legal de la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Veracruz, dentro del presente Toca en revisión.

Así mismo, la legitimación de la licenciada [REDACTED] Medellín, para promover el presente recurso de revisión, se encuentra debidamente acreditada en autos; ya que al mismo mediante acuerdo de fecha trece de junio de dos mil dieciocho, le fue reconocida la personalidad como representante legal de la persona moral "Bachoco S.A. de C.V.", dentro del juicio contencioso administrativo número 370/2018/4ª-III.

Así, al no advertirse causa alguna de sobreseimiento, se procede al análisis de los agravios formulados.

III. Análisis de los agravios.

3.1. La Sala Unitaria, al resolver la controversia que se le planteó, no se pronunció respecto a la causal de improcedencia establecida en la fracción V del artículo 289 del Código, hecha valer por la autoridad demandada, sin embargo, una vez analizada, esta resulta improcedente.

Resulta fundado el agravio de la autoridad demandada, en el cual señala que la Sala Unitaria, en la sentencia que se recurre, omitió estudiar la causal de improcedencia establecida en la fracción V del artículo 289 del Código, la cual hizo valer en su escrito de contestación a la demanda.

Esto es así, ya que de la lectura de la sentencia, se puede observar que la Sala de primera instancia, sólo se pronuncia respecto a la causal

de improcedencia establecida en la fracción VIII del artículo 289 del Código, también planteada por la demandada.

Así pues, esta Sala Superior procede a analizar el argumento hecho valer por la autoridad en su escrito de demanda, el cual versa en afirmar que el acto impugnado por la actora en el presente juicio, resulta ser un "acto secundario", por lo que para evitar su ejecución, debió de haber impugnado el "acto principal" del cual emana, por lo que al no hacerlo, entonces, se debe entender que lo ha consentido tácitamente y por tanto se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción VIII del artículo 289 del Código.

Lo anterior resulta **improcedente**, de acuerdo a las siguientes consideraciones. Consta en autos, el oficio **SEDEMA/DGCCEA/Oficio N° 2138/2018**, de fecha nueve de junio de dos mil diecisiete, por el cual se emitió el "Resolutivo Condicionado en materia de Impacto Ambiental", relativo al proyecto presentado a evaluación por parte de la persona moral hoy actora, en el cual, como una de las medidas o condicionantes a cumplir (Considerando IV, numeral 6), se encuentra la que ordena que, deberá dirigirse a la Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales de esa Secretaría de Medio Ambiente, con la finalidad de establecer un acuerdo para que realice una aportación como compensación ambiental, la cual se determinará de manera conjunta con el personal de la citada Dirección.

Ahora bien, es cierto, de acuerdo a las actuaciones y a las constancias que conforman el expediente, que el "Resolutivo Condicionado en materia de Impacto Ambiental" citado en el párrafo anterior, no fue recurrida por la hoy actora y se trata de un acto consentido, sin embargo, esto no es limitante para que el oficio número **SEDEMA/DGGARN/656/2018** de fecha dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, emitido por el Director General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales de la SEDEMA y por el cual determina la medida compensatoria, pueda ser combatida por medio del juicio contencioso administrativo, toda vez que se trata de un acto administrativo nuevo e independiente al resolutivo condicionado en materia de impacto ambiental, que si bien tiene por objeto determinar o en su caso ejecutar una de las condicionantes determinadas en él, debe contar con los

elementos y requisitos de validez que para un acto administrativo son exigibles, en términos de los artículos 7 y 8 del Código.

Por tanto, resulta incorrecto el razonamiento de la autoridad demandada al considerar que para poder inconformarse con el oficio número **SEDEMA/DGGARN/656/2018** de fecha dieciséis de mayo de dos mil dieciocho (acto impugnado en el juicio de origen), debió, en su oportunidad, haberse inconformado a través del recurso de revisión, respecto del oficio **SEDEMA/DGCCEA/Oficio N° 2138/2018**, de fecha nueve de junio de dos mil diecisiete, por el cual se emitió el resolutivo condicionado en materia de impacto ambiental.

Esto es así, ya que como se puede observar, el actor en el presente controvertido no se duele de la medida impuesta en el ya citado resolutivo en materia de impacto ambiental, sino de la falta de fundamentación y motivación del acto por el cual la autoridad pretende ejecutarle dicha determinación, cuestión que fue abordada como parte del estudio de fondo que se realizó en la sentencia de primera instancia.

Sirva el anterior análisis, para determinar **infundado** lo expuesto por la autoridad recurrente en su **cuarto** agravio, pues se basa en el mismo argumento analizado en líneas anteriores.

3.2. No se advierte en la sentencia recurrida, falta de valoración de las pruebas ofrecidas por la autoridad demandada.

Dice la recurrente, que la Sala Unitaria no consideró las pruebas ofrecidas por la autoridad demanda y solo valoró las ofrecidas por la parte actora, así mismo se duele de que la resolutora, con su fallo, no valora el daño ecológico al medio ambiente que causa su determinación, ni realiza un análisis conforme al principio de precaución, dejando de observar que el presente juicio contiene características y elementos relacionados al orden público e interés social.

Los argumentos anteriores, resultan **inoperantes**, pues la autoridad, en primer término, no señala cuáles son las pruebas que considera no

fueron valoradas por la Sala de primera instancia y, por otra parte, sólo se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno, pues no explica el porqué o cómo, el fallo recurrido, se aparta del derecho, por tanto no puede considerarse como un razonamiento del cual sea dable entrar a su estudio. Sirva de sustento la siguiente jurisprudencia:

CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR "RAZONAMIENTO" COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO.

De acuerdo con la conceptualización que han desarrollado diversos juristas de la doctrina moderna respecto de los elementos de la causa petendi, se colige que ésta se compone de un hecho y un razonamiento con el que se explique la ilegalidad aducida. Lo que es acorde con la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la causa de pedir no implica que los quejosos o recurrentes pueden limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde (salvo en los supuestos de suplencia de la deficiencia de la queja) exponer, razonadamente, por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren; sin embargo, no ha quedado completamente definido qué debe entenderse por razonamiento. Así, conforme a lo que autores destacados han expuesto sobre este último, se establece que un razonamiento jurídico presupone algún problema o cuestión al cual, mediante las distintas formas interpretativas o argumentativas que proporciona la lógica formal, material o pragmática, se alcanza una respuesta a partir de inferencias obtenidas de las premisas o juicios dados (hechos y fundamento). Lo que, trasladado al campo judicial, en específico, a los motivos de inconformidad, un verdadero razonamiento (independientemente del modelo argumentativo que se utilice), se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto reclamado, o la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento). Por consiguiente, en los asuntos que se rigen por el principio de estricto derecho, una alegación que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante; sin que sea dable entrar a su estudio so pretexto de la causa de pedir, ya que ésta se conforma



de la expresión de un hecho concreto y un razonamiento, entendido por éste, cualquiera que sea el método argumentativo, la exposición en la que el quejoso o recurrente realice la comparación del hecho frente al fundamento correspondiente y su conclusión, deducida del enlace entre uno y otro, de modo que evidencie que el acto reclamado o la resolución que recurre resulta ilegal; pues de lo contrario, de analizar alguna aseveración que no satisfaga esas exigencias, se estaría resolviendo a partir de argumentos no esbozados, lo que se traduciría en una verdadera suplencia de la queja en asuntos en los que dicha figura está vedada.¹

3.3. No es correcto que la Sala Unitaria haya concluido que la nulidad decretada en su sentencia debía ser para efectos.

En principio, conviene señalar que el examen de las manifestaciones del actor en su recurso de revisión, se realizará teniendo como base lo dispuesto por el artículo 347, fracción V del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado en coordinación con artículo 325, fracción VII, inciso b) del mismo ordenamiento.

De la lectura de ambos numerales se desprende que en los recursos de revisión se suplirá la deficiencia de los agravios del particular demandante cuando se viole su derecho a una tutela judicial efectiva.

En ese orden, esta Sala Superior estima que si bien **asiste la razón al recurrente** cuando sostiene que los efectos de la nulidad declarada por la Cuarta Sala, en su sentencia de nueve de septiembre de dos mil diecinueve, resultan contradictorios, esta Sala Superior se apartará de tal determinación, pues se estima que la Cuarta Sala dejó de advertir que en el acto impugnado se presentaba un vicio en cuanto a la falta de fundamentación en la competencia de la autoridad emisora del acto impugnado, cuestión que fue hecha valer en la demanda del actor, y cuyo estudio, si bien fue realizado por la Sala Unitaria, consideramos su estudio fue limitado al concluir que en el acto impugnado se presentaba una inadecuada motivación, razón por la cual la nulidad debía ser para efectos.

¹ Época: Décima Época Registro: 2010038 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo III Materia(s): Común Tesis: (V Región) 2o. J/1 (10a.) Página: 1683

Así pues, apartándonos de la consideración de la Sala Unitaria, estimamos que, la nulidad decretada en la sentencia de fecha trece de febrero de dos mil diecinueve debió ser lisa y llana, en atención a la falta de fundamentación en la competencia de la autoridad emisora del acto impugnado, como se detalla a continuación.

Como consta en autos del expediente, se advierte que, el acto combatido era el oficio número **SEDEMA/DGGARN/656/2018** de fecha dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, emitido por el Director General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales de la SEDEMA, por el cual dicho servidor público determina que la hoy recurrente, deberá aportar bajo el concepto de medida de compensación ambiental, la cantidad de **\$2,914,516.93** (Dos millones novecientos catorce mil quinientos dieciséis pesos 93/100 M.N.) al Fideicomiso Público del Fondo Ambiental Veracruzano (FAV).

Ahora bien, en el segundo párrafo del citado oficio, la autoridad emisora del acto, refiere como fundamento lo siguiente:

“Al respecto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 12, fracción II, III, IV; 23 inciso b; 31 fracción II, III; 32, 45 fracción III y 212 fracción II de la Ley Estatal de Protección Ambiental, esta Dirección General de Gestión y Recursos Naturales, le informa que dicha compensación deberá ser resuelta a través de la cantidad antes mencionada con Depósito a la cuenta del Fideicomiso Ambiental Veracruzano (FAV).”

En este sentido, una vez analizado el contenido de los artículos con los cuales el Director General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales de la SEDEMA, pretende fundamentar el acto impugnado, se puede afirmar que además de que ninguno de ellos establece de manera específica lo relacionado con la obligación de un particular para aportar una cantidad en dinero al Fideicomiso Público del Fondo Ambiental Veracruzano (FAV) por concepto de compensación ambiental, por otra parte, no existe numeral alguno que sustente la competencia del Director General en cita para emitir tal acto.

Por tanto, lo procedente es declarar la nulidad lisa y llana, ello con base en la Jurisprudencia de rubro: "NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA."²

En ese orden, la Sala de primera instancia debió advertir que la declaratoria de nulidad sobre el acto impugnado debía ser lisa y llana con apoyo en los artículos 7, fracción I, 16 y 326, fracción IV, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz y no para efectos.

Así pues, en razón de que se estima que el estudio realizado por la Cuarta Sala no fue adecuado, lo cierto es que la conclusión a la que arribó sí lo es, pues determinó que el acto impugnado era nulo, aunque precisó ciertos actos a cargo de la demandada lo que, de acuerdo con esta resolución, no es procedente.

En consecuencia, lo procedente es **modificar** la resolución recurrida para prescindir de los efectos de la nulidad declarada y, en su lugar, precisar que la nulidad debe ser lisa y llana con apoyo en las consideraciones de este fallo.

En este punto, es necesario establecer que la decisión adoptada en esta sentencia de ninguna forma impide o limita el ejercicio de las facultades de las autoridades demandadas, en torno a dar seguimiento y en su caso determinar de manera conjunta con la persona moral actora, el cumplimiento de la condicionante establecida en Considerando IV, numeral 6 del oficio **SEDEMA/DGCCEA/Oficio N° 2138/2018**, de fecha nueve de junio de dos mil diecisiete, por el cual se emitió el resolutivo condicionado en materia de impacto ambiental, en los términos expuestos en la citada medida.

IV. Fallo.

Los efectos del presente fallo son **modificar** la sentencia dictada el trece de febrero de dos mil diecinueve por la Cuarta Sala del Tribunal

² Jurisprudencia(Administrativa), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXV, Junio de 2007, Pag. 287.

Estatad de Justicia Administrativa de Veracruz, para el único efecto de señalar que la nulidad declarada en esa sentencia es lisa y llana de acuerdo a las consideraciones vertidas en esta resoluci3n.

RESOLUTIVOS.

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de fecha trece de febrero de dos mil diecinueve que resuelve el Juicio Contencioso Administrativo nÚmero 370/2018/4ª-III.

Notifiquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas. AsÍ lo resolvi3n por unanimidad, con fundamento en los artÍculos 12 y 14, fracci3n IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, la Sala Superior integrada por, la **MAGISTRADA LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ**, el **MAGISTRADO ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, asÍ como el Magistrado habilitado **LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA**, en suplencia del **MAGISTRADO PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, ponente, ante el Secretario General de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, quien autoriza y da fe.



LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
Magistrada

ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
Magistrado



LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA
Magistrado habilitado



ANTONIO DORANTES MONTOYA
Secretario General de Acuerdos