

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

RECURRENTE: PROPIMEX, SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE POR CONDUCTO DE SU AUTORIZADA ANA LUIS REYES MALDONADO

PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIO: GEOVANNI SANDOVAL OCHOA  
COLABORÓ: FRIDA VON BERTRAB CAMPUZANO

### ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: La empresa PROPIMEX Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable impugnó la constitucionalidad de las fracciones XI y XII del artículo 98 de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos que prohíben la venta, distribución o empleo de envases y/o embalajes de un solo uso elaborados con tereftalato de polietileno y/o poliestireno expandido.

|      | Apartado                                | Criterio y decisión   | Págs. |
|------|---|---|-------|
| I.   | COMPETENCIA                             | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.   | 4     |
| II.  | OPORTUNIDAD, LEGITIMACIÓN Y COMPETENCIA | El recurso fue presentado por parte legítima y de forma oportuna.   | 4     |
| III. | CAUSAS IMPROCEDENCIA DE                 | El Tribunal Colegiado verificó que las autoridades responsables no plantearon causas de improcedencia que el Juez de Distrito hubiese omitido estudiar.<br>No se advierte la actualización de una causa de improcedencia distinta.  | 5     |
| IV.  | ESTUDIO DE FONDO                        | <b>Criterio o ratio decidendi:</b> La prohibición de vender, distribuir, emplear o usar envases, embalajes u otros productos de un solo uso, elaborados con PET o uniceles es inconstitucional. Por un lado, no se encuentra dentro | 12-26 |

**AMPARO EN REVISIÓN 173/2022**

|                  |                        |  |              |
|------------------|------------------------|--|--------------|
|                  |                        | <p><i>de las facultades que le fueron atribuidas a las entidades federativas y, por el otro, no se ajusta a lo dispuesto por la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y la política nacional en materia de gestión integral de residuos de manejo especial.</i></p> <p>Se declara la inconstitucionalidad de las fracciones XI y XII del artículo 98, de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos del Estado de Oaxaca.</p>  |              |
| <p><b>V.</b></p> | <p><b>DECISIÓN</b></p> | <p>Se concede el amparo a efecto de que se revoque la sentencia recurrida y las autoridades responsables desincorporen de la esfera jurídica de la quejosa las fracciones XI y XII del artículo 98 de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos reformadas mediante decreto 629.</p> <p><b>RESOLUTIVOS.</b><br/> <b>PRIMERO.</b> Se <b>revoca</b> la sentencia recurrida.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> La Justicia de la Unión <b>ampara y protege</b> a PROPIMEX, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, en contra de las fracciones XI y XII del artículo 98 de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos del Estado de Oaxaca, así como sus actos futuros de aplicación, para los efectos precisados en la última parte de la presente ejecutoria.</p> | <p>26-27</p> |

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

**RECURRENTE: PROPIMEX,  
SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD  
LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE  
POR CONDUCTO DE SU AUTORIZADA  
ANA LUIS REYES MALDONADO**

VISTO BUENO  
SR/A. MINISTRA/O

**PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK**

COTEJÓ

**SECRETARIO: GEOVANNI SANDOVAL OCHOA  
COLABORÓ: FRIDA VON BERTRAB CAMPUZANO**

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al (...), emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 173/2022, interpuesto por **PROPIMEX, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable** (en adelante **PROPIMEX, S. de R.L. de C.V.**) por conducto de autorizada Ana Luisa Reyes Maldonado, en contra de la resolución que dictó el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte por el Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Oaxaca, en el expediente JA.- 668/2019.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si el Congreso del Estado de Oaxaca es competente para prohibir la venta, distribución o uso de envases y/o embalajes de un solo uso elaborados con tereftalato de polietileno (en adelante PET) y poliestireno expandido (en adelante unicel).

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Juicio de amparo.** El treinta de julio de dos mil diecinueve, la empresa **PROPIMEX, S. de R.L. de C.V.**, por conducto de su apoderado legal para pleitos y cobranzas, promovió juicio de amparo indirecto en el que solicitó el amparo y protección contra las autoridades y por los actos siguientes:

#### **Autoridades responsables:**

- (1) Gobernador del Estado de Oaxaca.
- (2) Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Oaxaca.
- (3) Director del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.
- (4) Instituto Estatal de Ecología de Oaxaca.
- (5) Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Estado de Oaxaca.
- (6) Los quinientos setenta (570) Ayuntamientos del Estado de Oaxaca.

#### **Actos Reclamados:**

- (1) De las identificadas con los números (1), (2) y (3) se reclamó la discusión, aprobación y expedición del Decreto 629 por el que se reformó el primer párrafo del artículo 4; segundo párrafo del artículo 68; el artículo 99; y la fracción I del artículo 107 y se adiciona una fracción XXIX al artículo 8 recorriéndose la subsecuente pasando a ser la fracción XXX; los párrafos segundo y tercero al artículo 28, el artículo 68 Bis; y las fracciones XI y XII al artículo 98; de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos.
- (2) De las identificadas con los números (4), (5) y (6) se reclamó la aplicación del Decreto 629 en perjuicio de la quejosa.

2. **Sentencia de amparo indirecto.** El Juez de Distrito, primero, desechó la demanda contra los actos reclamados a los quinientos setenta (570) municipios del Estado de Oaxaca, y luego, la admitió por cuanto ve al resto de actos reclamados y autoridades responsables. Seguido el juicio en todas sus etapas procesales dictó sentencia en la que, por un lado, declaró la inexistencia del Instituto Estatal de Ecología de Oaxaca y **sobreseyó** respecto de los actos reclamados a la Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Estado de Oaxaca. Por otro lado, **negó** el amparo contra los actos reclamados al Gobernador, Congreso y Director del Periódico Oficial, todos del Estado de Oaxaca.
3. **Recurso de revisión.** Inconforme con la resolución, la quejosa interpuso recurso de revisión mediante el que, esencialmente combate lo siguiente: (1) el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito; (2) la clasificación de

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

residuos y la falta competencia del Congreso del Estado para legislar en la materia; **(3)** las consideraciones de igualdad y no discriminación; **(4)** la aplicación del test de proporcionalidad y, **(5)** la clasificación de inoperancia de su argumento sobre la violación al derecho al agua contenido en el artículo 4 de la Constitución General.

4. **Remisión de autos a la Suprema Corte.** Mediante auto de tres de mayo de dos mil veintiuno el Magistrado Presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito recibió un acuerdo de la Segunda Sala en el que se le informó que en sesión privada de veintiuno de abril de dos mil veintiuno, los Ministros de la Sala habían determinado reasumir su **competencia originaria**. En consecuencia, remitió los autos del recurso de revisión 50/2021, así como los del amparo indirecto 668/2019.
5. **Acuerdo de admisión.** Mediante acuerdo de tres de junio de dos mil veintiuno el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por recibidos los autos, admitió el recurso de revisión con el número 234/2021 y lo turnó al Ministro Javier Laynez Potisek para la elaboración del proyecto.
6. **Resolución recurso de revisión 234/2021.** El diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, esta Segunda Sala de la Suprema Corte dictó sentencia por la cual ordenó devolver los autos al Tribunal Colegiado para que agotara el procedimiento previsto en el Punto Noveno del Acuerdo General 5/2013 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, que verificara la procedencia del recurso de revisión y estudiara de los agravios relacionados con la causas de improcedencia del juicio; y, en caso de resultar procedente, dejara a salvo la jurisdicción de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
7. **Resolución amparo en revisión 50/2021.** Devueltos los autos, el Tribunal Colegiado, por una parte, confirmó el **sobreseimiento** respecto del acto atribuido a la Secretaría de Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Estado de Oaxaca y, por otro, dejó a salvo la jurisdicción de

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

este Alto Tribunal, ordenando se remitieran los autos para resolver sobre la constitucionalidad del decreto impugnado.

8. **Trámite ante la Suprema Corte.** Después de recibidos los autos, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite el Amparo en Revisión, lo registró con el número 173/2022 y lo turnó al Ministro Javier Laynez Potisek para la elaboración del proyecto respectivo.

### I. COMPETENCIA

9. Esta Segunda Sala es competente para conocer del presente recurso revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución General; 81, fracción I, inciso e) y 83, de la Ley de Amparo; 10 fracción III, 21 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; puntos Primero, Tercero y Noveno del Acuerdo General Plenario 5/2013 en virtud de que se interpuso en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional.

Estas consideraciones [no] son [obligatorias/vinculantes] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación]

### II. OPORTUNIDAD, LEGITIMACIÓN Y PROCEDENCIA

10. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, en su resolución de cuatro de abril de dos mil veintidós, estudió lo correspondiente y determinó que el recurso de revisión fue interpuesto en tiempo, por parte legitimada y que la vía indirecta es la procedente para reclamar normas generales que por su entrada en vigor causen perjuicio de conformidad con el inciso d), fracción I), del artículo 107 de la Ley de Amparo; consecuentemente, es innecesario que esta Segunda Sala de la Suprema Corte vuelva a pronunciarse al respecto.

11. Estas consideraciones [no] son [obligatorias/vinculantes] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación].

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

### III. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

12. El Tribunal Colegiado verificó que las autoridades responsables no plantearon causas de improcedencia que el Juez de Distrito hubiese omitido estudiar, además de que no advirtió la actualización de una causa de improcedencia distinta. Consecuentemente, es innecesario que esta Segunda Sala de la Suprema Corte aborde el estudio correspondiente.

13. Estas consideraciones [no] son [obligatorias/vinculantes] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación].

14. **Elementos necesarios para resolver los presentes recursos.** A continuación se sintetizan: **(A)** consideraciones de la sentencia amparo indirecto 668/2019; **(B)** el agravio referente a la incompetencia del Congreso Local para legislar en materia de clasificación de residuos; y **(C)** las consideraciones relevantes del amparo en revisión 50/2021.

#### **A. Sentencia de amparo indirecto 668/2019**

15. Seguido el juicio en todas sus etapas procesales, el Juez de Distrito dictó sentencia en la que determinó, en resumen, lo siguiente:

##### **(1) Precisión del acto reclamado.**

###### **Autoridades responsables:**

- I. Congreso del Estado de Oaxaca
- II. Gobernador del Estado de Oaxaca
- III. Jefe de la Unidad del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca
- IV. Secretaría de Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Estado de Oaxaca

###### **Acto reclamado.**

- I. Discusión, aprobación, promulgación, publicación y aplicación del “Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 4; segundo párrafo del artículo 68; el artículo 99; y la fracción I del artículo 107 y se adiciona una fracción XXIX al artículo 8 recorriéndose la subsecuente pasando a ser la fracción XXX; los párrafos segundo y tercero al artículo 28, del artículo 68 Bis; y las fracciones XI y XII al artículo 98; de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos”.

**(2) Inexistencia del acto reclamado.** Sobreseyó el juicio respecto del acto reclamado a la Secretaría de Medio Ambiente, Energías y Desarrollo

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

Sustentable del Estado de Oaxaca por no existir acto de aplicación del decreto reclamado. Indicó que se actualizaba la causa de sobreseimiento prevista en el artículo 63 fracción IV de la Ley de Amparo.

**(3) Existencia de los actos reclamados.** Declaró la existencia de los actos reclamados al Congreso, Gobernador y Jefe de la Unidad del Periódico Oficial, todos del Estado de Oaxaca.

**(4) Causa de improcedencia.** El Juez Federal descartó que la parte quejosa careciera de interés jurídico para impugnar el decreto 629, ya que la norma reclamada vinculó a **PROPIMEX, S. de R.L. de C.V.**, a respetar las prohibiciones de vender, distribuir o emplear envases de un solo uso elaborados con tereftalato de polietileno destinados al agua u otras bebidas, desde su entrada en vigor, sin que para ello medie condición alguna o acto posterior para su aplicación en perjuicio de esta, lo que la autoriza a impugnar las disposiciones que les sean aplicables.

Del instrumento notarial 41215 (cuarenta y un mil doscientos quince) del protocolo de la notaría pública 71 (setenta y uno) de la Ciudad de México, la declaración jurada mediante ratificación en el libro de actas fuera del protocolo, de la notaría pública 29 (veintinueve) de Monterrey, Nuevo León y el contrato de suministro de productos celebrado entre la quejosa y la *“Embotelladora mexicana de bebidas refrescantes, S. de R.L. de C.V.”*, se advierte que la quejosa tiene como objeto la elaboración, producción, fabricación, embotellamientos, compra y venta de bebidas envasadas o enlatadas y, en general, toda clase de operaciones relacionadas con la industria de aguas gaseosas o sin gas, jarabes, concentrados, jugos de frutas y demás artículos y materias primas, elaborados o semielaborados que se relacionen con dicha industria.

Además, demuestra que es subsidiaria de Coca Cola Femsa S.A.B. de C.V. y filial de la *“Embotelladora mexicana de bebidas refrescantes, S. de R.L. de C.V.”*, con quien celebró un contrato de suministro de productos envasados tanto en vidrio como en plástico PET.

Con lo anterior, tuvo por demostrado que la quejosa PROPIMEX, S. de R.L. de C.V., es destinataria de la norma general impugnada y, por tanto, sujeto obligado por su sola entrada en vigor.

**(5) Competencia concurrente en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente.** El Constituyente permanente facultó al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal en el ámbito de sus respectivas competencias, con el fin de que todos puedan actuar en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico; por tanto, la Federación tiene un poder de dirección en la materia que se manifiesta en la capacidad de expedir leyes generales que distribuyan competencias entre los tres niveles de gobierno y definan el tipo de relaciones de coordinación o colaboración que habrán de entablarse. Para sustentar su argumentación citó las tesis P./J. 15/2012 (9a.) y P./J. 142/2001. Calificó de infundado el concepto de violación dirigido a impugnar la falta de competencia del Congreso de la Unión argumentando que el tereftalato de polietileno es un residuo sólido urbano ya que las leyes federales y locales establecen que son residuos sólidos urbanos los que resultan de la eliminación de materiales que se utilizan en actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques.



## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

En cuanto a la distribución de competencias, indicó que el artículo 7 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos establece las facultades de la federación sin que se advierta que tenga la competencia exclusiva para la prevención de la generación, aprovechamiento y gestión integral de los residuos sólidos urbanos, de modo que se entiende que es concurrente con los Estados.

A mayor abundamiento, señaló que el artículo 9 de la Ley General mencionada, atribuye facultades específicas a las entidades federativas y el artículo 10 especifica que los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento y su disposición final; así también, el artículo 18 señala que los residuos sólidos urbanos podrán subclasificarse en orgánicos e inorgánicos con objeto de facilitar su separación primaria y secundaria, de conformidad con los Programas Estatales y Municipales para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, así como los ordenamientos legales aplicables.

También argumentó que el artículo 9 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos prevé que las legislaturas de las entidades federativas, con arreglo a sus respectivas constituciones, expedirán las disposiciones legales que sean necesarias para regular las materias de su competencia previstas en esa ley.

Por lo anterior, concluyó que sí existe competencia concurrente del Congreso del Estado de Oaxaca para legislar sobre cuestiones que atañan a residuos sólidos urbanos o de manejo especial, dentro de los cuales se ubican en envases de un solo uso elaborados con tereftalato de polietileno destinados al agua u otras bebidas.

- (6) Derecho de igualdad ante la prohibición relacionada con envases de un solo uso elaborados con tereftalato de polietileno.** Sostiene que no se afecta el derecho a la igualdad debido a que las situaciones reguladas en los artículos 98, fracciones XI y XII, y 99 de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos del Estado de Oaxaca no pueden ser objeto de comparación al tener destinatarios diferentes.

El artículo 98, fracciones XI y XII de la ley reclamada se encuentra dirigido a las empresas con actividades comerciales relativas a la venta, distribución y uso de envases destinados al agua y otras bebidas, elaborados con los materiales ahí descritos.

Por su parte, el artículo 99 de la misma legislación establece una prohibición de obsequiar, vender o entregar bolsas de plástico al consumidor final; medida restrictiva de la cual se excluyó a las bolsas que hayan sido producidas incorporando un porcentaje mínimo de 30% (treinta por ciento) de material reciclado y, que la fabricación de dichas bolsas sea con materiales y procesos de tecnología que permitan su ágil degradación acorde a la norma NMX-E-267.

Con base en lo anterior, concluyó que la disposición contenida en el artículo 99 de la ley impugnada no es un parámetro útil para confrontar la prohibición prevista en el diverso 98, fracciones XI pues tienen destinatarios distintos, a saber, los productores y comercializadores de envases de plástico de un solo uso destinados a bebidas embotelladas; mientras que el artículo parámetro de comparación se dirige a los establecimientos comerciales para evitar que proporcionen bolsas de plástico al consumidor final.

- (7) Derecho de igualdad ante el plazo de seis meses previsto en el Quinto Transitorio del decreto 629.** Determinó que la distinción efectuada en razón

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

del destinatario de la norma se debe al impacto que genera en el ambiente el tamaño de la empresa comercializadora de productos y al proceso mismo de la cadena de distribución y comercio; pues el plazo de seis meses se concede a empresas medianas o grandes que comercializan directamente con el consumidor final, y a empresas de todo tamaño que distribuyan los productos; justamente como aspecto previo a la comercialización que realizan las pequeñas o microempresas y que deberán acatar en un año.

Los transitorios no permiten evidenciar un trato discriminatorio por parte del legislador; pues la persona jurídica quejosa se encuentra en un supuesto distinto a las pequeñas y microempresas.

### (8) Test de proporcionalidad.

**Finalidad constitucionalmente legítima:** La intención del Congreso de Oaxaca es proteger el medio ambiente reconocido como derecho fundamental en el artículo 4 de la Constitución General.

**Idoneidad.** La restricción a la circulación de envases de un solo uso destinados al agua u otras bebidas es una medida idónea para alcanzar la meta deseada, toda vez que existe una relación entre la prohibición del uso y comercialización de envases de PET y evitar la contaminación del medio ambiente.

**Necesidad de la medida.** Aplicando los principios de precaución *e in dubio pro natura*, el Juez Federal decidió que estaba justificada la severidad de la medida prohibitiva adoptada por el Congreso del Estado de Oaxaca, pues el daño ocasionado al medio ambiente lo releva de pasar primero por la implementación de disposiciones más leves, de modo tal que si existe una colisión entre el medio ambiente y otros intereses, y los daños o los riesgos no pueden dilucidarse por falta de información, deberán tomarse todas las medidas necesarias a favor del medio ambiente.

Por lo tanto, afirmó que no existe otra medida alternativa igualmente idónea y eficaz para lograr la finalidad de la norma reclamada de protección al medio ambiente.

**Proporcionalidad en sentido estricto.** El uso y comercialización de botellas de PET ha generado en buena medida la contaminación al medio ambiente. Frenar la alarmante tendencia al alza de contaminación de los océanos con botellas de plástico requiere de soluciones igual de severas.

Si bien la afectación a los derechos de la quejosa puede calificarse como muy intensa por consistir en una prohibición absoluta para comercializar con envases o botellas elaboradas con PET, lo cierto es que dicha medida la es proporcional con el grado mayúsculo de protección al medio ambiente, por lo que está plenamente justificada por ser también muy graves los daños que los desechos de envases de plástico causan; sin que puedan decretarse medidas menores, porque ya se han intentado previamente sin éxito.

A mayor abundamiento, indicó que la restricción no es una prohibición absoluta a la libertad de comercio, porque únicamente se limita el uso y comercialización de envases de PET, lo cual es acorde con el fin de las disposiciones normativas mencionadas, pero la empresa quejosa cuenta con libertad de usar envases elaborados con otro tipo de material, siempre y cuando sea de pronta degradación y no sean perjudiciales para el medio ambiente y la salud de las personas.

Finalmente, bajo esas premisas, indicó que el derecho que alega la quejosa válidamente puede ser restringido pues de no hacerlo se afectaría en grado predominante al interés social. La prohibición impugnada pretende contener la generación directa y desmedida de medios contaminantes al medio

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

ambiente para evitar una serie de consecuencias negativas para el entorno, el ecosistema, la salud, la industria turística y, en general, la sociedad.

**(9) Proporcionalidad del plazo previsto en los artículos transitorios.** El plazo de seis meses previsto en el artículo quinto transitorio para que las empresas de cualquier tamaño que distribuyan antes de su venta al consumidor final productos con los envases previstos en la fracción XI del artículo 98 de la legislación impugnada

Consideró que el plazo transitorio de seis meses para acatar la medida es proporcional ya que con motivo de la publicación del diverso decreto 1188, publicado el veinticuatro de abril de dos mil veinte, el plazo se amplió hasta el veinticinco de octubre de ese año, es decir, un año y cuatro meses posteriores a la publicación del decreto impugnado; de ahí que, el plazo es suficiente y proporcional.

**(10) Derecho a la salud.** Calificó el concepto de violación como **inoperante** porque, en primer lugar, de autos no se advierten pruebas que sustenten que la prohibición de vender, distribuir y utilizar envases de PET impedirá el acceso a agua potable de calidad en el Estado de Oaxaca, ya que el derecho humano al agua se encuentra garantizado por el Estado y, en segundo lugar, porque no se trata de un agravio personal y directo de la parte quejosa.

**(11) Violación a los derechos previstos en los artículos 1, 4, 5, 13, 14, 16, 25, 28, 73.** Declaró inoperante el concepto de violación por no atacar de ninguna manera los fundamentos del decreto impugnado, lo cual impide su estudio en este juicio donde rige el principio de estricto derecho, siendo necesario que la parte quejosa precise por qué el acto de autoridad viola determinada disposición legal.

En ese sentido, es insuficiente para abordar el concepto de violación el que se transcribieran los preceptos legales y se alegara una violación en perjuicio de la parte quejosa, sin que en el caso, sea procedente suplir la deficiencia de la queja.

Para sustentar su determinación citó la tesis 1a./J. 81/2002 de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.”**

### **B. Síntesis de los agravios de PROPIMEX, S. de R.L, de C.V.**

16. Dado el sentido de esta resolución, únicamente se sintetiza el referente a la incompetencia del Congreso del Estado de Oaxaca:

**(1) Falta de competencia.** El Juez de Distrito erróneamente clasifica al tereftalato de polietileno como un residuo sólido urbano, cuando en realidad es un residuo de manejo especial.

Conforme al artículo 5 fracciones XII y XXX de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, se entiende por grandes generadores a las personas físicas o morales que generan una cantidad igual o superior a diez toneladas en peso bruto de residuos al año y, por residuos de manejo especial a los generados en proceso productivos producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos.

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

Lo anterior demuestra que, los residuos elaborados con PET y unicelel deben ser clasificados como residuos de manejo especial, toda vez que los mismos se generan en procesos productivos y no de actividades domésticas.

Corresponde al Congreso de Unión determinar la forma y los términos de la participación de los distintos niveles de gobierno a través de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, por lo que, los Gobiernos Estatales se encuentran obligados a respetar, observar y acatar ese reparto de competencias y facultades pues su inobservancia implica una violación al principio de legalidad contenido en el artículo 16 de la Constitución General. Para sustentar su argumentación citó las tesis de aplicación obligatoria P./J. 142/2001 de rubro: **FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS.**

- (2) Por otro lado, alega que conforme al artículo 7 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos corresponde a la Federación expedir las normas oficiales mexicanas (en adelante NOM) en: (1) el desempeño ambiental que deberá prevalecer en el manejo integral de residuos de manejo especial; (2) establecer criterios para determinar qué residuos estarán sujetos a planes de manejo; (3) establecer los criterios de eficiencia ambiental y tecnología que deben cumplir los materiales con los que se elaborarán, productos, envases, empaques y embalajes de plásticos y poliestireno expandido que al desecharse se convierten en residuos, y (4) verificar el cumplimiento de la normatividad en las materias de su competencia e imponer las medidas correctivas, de seguridad y sanciones que en su caso correspondan.

Con base en lo establecido por la Ley General en materia de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y la de Prevención y Gestión Integral de los Residuos las autoridades responsables de Oaxaca carecen de competencia para emitir normas generales para regular lo relativo a los residuos de manejo especial, ello en virtud de que las autoridades no pueden ir más allá de lo que les permite la ley.

- (3) Asimismo, sostiene que el ejercicio de las facultades concurrentes por parte de las Entidades Federativas debe ser congruente con los ordenamientos federales, pues no debe perderse de vista que los Estados no cuentan con una facultad exclusiva y definitiva en materia ambiental; por lo que, sus facultades deben entenderse sujetas a los lineamientos y a las formalidades que se señalan en las leyes federales, de ahí que resulte inconstitucional e ilegal el decreto impugnado.

Considera aplicable por analogía la tesis P.J. 38/2011 de rubro **FACULTADES CONCURRENTES EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL DEBEN SER CONGRUENTES CON LOS DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO FEDERALES Y LOCALES.**

- (4) Por otro lado, combate las consideraciones del Juez Federal argumentando que el objeto y finalidad del artículo 7 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos es establecer las facultades que corresponden a la federación entre las que se encuentra la emisión de NOM en lo referente al manejo, procedimientos, sanciones y verificación del cumplimiento de residuos de manejo especial, entre los que se encuentran los envases de un solo uso elaborados con tereftalato de polietileno, facultad

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

que ya ha sido ejercida por la federación a través de la NOM 161-SEMARNAT-2011.

De ahí que, el Estado de Oaxaca debió regular la protección al ambiente y equilibrio ecológico con base en los lineamientos establecidos por la NOM y no con la emisión de una norma prohibitiva que excede sus facultades en la materia.

El ejercicio de las facultades concurrentes debe hacerse respetando la división de competencias y emitiendo normas congruentes con los lineamientos establecidos por la Federación, lo que no se hizo en el caso concreto y, por tanto, resulta ilegal.

Dentro del listado de residuos de manejo especial sujeto a la regulación de la NOM-161-SEMARNAT-2011 se encuentran los envases de tereftalato de polietileno y poliestireno expandido.

- (5) Por lo demás, la recurrente combatió: **(1)** el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito; **(2)** las consideraciones de igualdad y no discriminación; **(3)** la aplicación del test de proporcionalidad y, **(4)** la clasificación de inoperancia de su argumento sobre la violación al derecho al agua contenido en el artículo 4 de la Constitución General.

### C. Sentencia de amparo en revisión 50/2021

17. Seguidas las etapas procesales, el Tribunal Colegiado determinó lo siguiente:

- (1) Procedencia.** El recurso de revisión se interpuso conforme a lo establecido en el artículo 81, fracción I, inciso e) de la Ley de Amparo y la vía indirecta es la procedente para reclamar normas generales que por su entrada en vigor causen perjuicio de conformidad con el inciso d), fracción I), del artículo 107 de la Ley de Amparo.
- (2) Oportunidad.** El recurso se interpuso en tiempo ya que la sentencia se notificó vía electrónica el seis de enero de dos mil veintiuno; surtiendo sus efectos el mismo día en términos de la fracción III, del artículo 31 de la Ley de Amparo.  
El plazo de diez días transcurrió el siete al veinte de enero de dos mil veintiuno y el recurso de revisión se presentó el diecinueve de enero de dos mil veintiuno, por tanto, su interposición es oportuna.
- (3) Legitimación.** El recurso se interpuso por parte legítima, esto es, por la autorizada de la parte quejosa en el juicio de amparo indirecto. Carácter reconocido en auto de uno de agosto de dos mil veintiuno en términos del artículo 5, fracción I, primer párrafo y 6 de la Ley de Amparo.
- (4) Desistimiento.** La parte quejosa no se ha desistido del presente medio de impugnación.
- (5) Regularidad del procedimiento.** En el amparo indirecto 668/2019 se respetaron las reglas fundamentales que rigen al juicio de amparo, consecuentemente, no procede revocar la resolución recurrida y mandar reponer el procedimiento.
- (6) Materia del recurso.** No es materia del recurso la desestimación de la causa de improcedencia que hizo valer el Congreso del Estado de Oaxaca prevista en el artículo 61 fracción XII de la Ley de Amparo.
- (7) Inexistencia de diversas causas de improcedencia.** Verificó que las autoridades responsables: **(1)** Gobernador de Oaxaca; **(2)** Congreso local;

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

(3) Jefe de la Unidad del Periódico Oficial del Estado; (4) Secretaría de Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Estado de Oaxaca no plantearon causas de improcedencia que en su caso hubiere omitido estudiar el Juez de Distrito.

El Tribunal Colegiado no advirtió la actualización de una causa de improcedencia distinta.

(8) **Agravios respecto del sobreseimiento.** La parte quejosa no desvirtuó la inexistencia de la aplicación del decreto reclamado, por lo que confirmó el sobreseimiento decretado en términos del artículo 63, fracción IV de la Ley de Amparo.

(9) **Competencia originaria.** Dejó a salvo la jurisdicción originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### IV. ESTUDIO DE FONDO

#### VI.1. Determinar si el Congreso del Estado de Oaxaca tiene competencia para establecer prohibiciones a la venta, distribución o empleo de envases y/o embalajes de un solo uso elaborados con PET y/o uniceL.

18. **Criterio o ratio decidendi:** *La prohibición de vender, distribuir, emplear o usar envases, embalajes u otros productos de un solo uso, elaborados con PET o uniceL es inconstitucional. Por un lado, no se encuentra dentro de las facultades que le fueron atribuidas a las entidades federativas y, por el otro, no se ajusta a lo dispuesto por la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y la política nacional en materia de gestión integral de residuos de manejo especial.*
19. En primer lugar, esta Segunda Sala de la Suprema Corte precisa que la materia del presente recurso la constituye el considerando noveno, el cual se encuentra reflejado en el resolutivo segundo de la sentencia recurrida. Es así, porque las consideraciones que refieren al sobreseimiento del acto reclamado a la Secretaría de Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Estado de Oaxaca fueron estudiadas por el Tribunal Colegiado y; por tanto, han quedado firmes.
20. Ahora bien, la recurrente argumenta que de acuerdo con la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, el Congreso del Oaxaca carece de competencia para regular los residuos de manejo especial sin

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

ninguna limitante. La protección al medio ambiente y el equilibrio ecológico es una materia de competencia concurrente y, por tanto, las entidades federativas no pueden exceder las competencias previamente establecidas por el Congreso de la Unión.

21. Asimismo, la recurrente alega que el ejercicio de las facultades concurrentes por parte de las entidades federativas debe ser congruente con las disposiciones generales, pues no debe perderse de vista que los Estados de la República no cuentan con una facultad exclusiva y definitiva en materia ambiental.
22. Estos argumentos los sustenta con la aplicación por analogía de la tesis P.J. 38/2011 de rubro **“FACULTADES CONCURRENTES EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL DEBEN SER CONGRUENTES CON LOS DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO FEDERALES Y LOCALES”**<sup>1</sup>.
23. Previo a estudiar el agravio, es necesario tener presente el contenido de las normas generales impugnadas:

**“Artículo 98.**

Queda prohibido:

[...]

XI. Vender, distribuir o emplear envases de un solo uso elaborados con tereftalato de polietileno destinados al agua u otras bebidas, salvo que sean destinados para fines médicos, educativos o para la atención humanitaria, y;

XII. Vender, distribuir o usar envases, embalajes u otros productos de un solo uso elaborados con poliestireno expandido”.

24. En términos generales las disposiciones impugnadas prohíben la venta, distribución, empleo o uso de envases y/o embalajes de un solo uso elaborados con PET y/o uniceL.

---

<sup>1</sup> Tesis P./J. 38/2011 (9a.), publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, página 288, registro digital 160856.

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

25. Para responder el agravio, esta Sala del Tribunal Constitucional desarrollará el análisis de constitucionalidad en el siguiente orden: **(1)** facultades constitucionales del Congreso de la Unión y línea jurisprudencial en materia de facultades concurrentes; **(2)** distribución de competencias en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; **(3)** Clasificación del PET y unícel como residuos y, **(4)** declaratoria de inconstitucionalidad.

### **1. Facultades constitucionales del Congreso de la Unión y línea jurisprudencial en materia de facultades concurrentes**

26. El artículo 73, fracción XXIX-G de la Constitución General establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

27. Ahora, el Pleno de esta Suprema Corte en la **controversia constitucional 29/2000** determinó que la Constitución General otorga al Congreso de la Unión la facultad de establecer un reparto de competencias entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y la Ciudad de México, en ciertas materias y, precisamente, son éstas las facultades concurrentes<sup>2</sup>.

28. Dicho en otros términos, las entidades federativas y la Federación pueden actuar respecto de una misma materia, pero es el Congreso de la Unión quien determina la forma y los términos de la participación a través de la expedición de una ley.

29. La facultad conferida al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXIX-G en materia de protección al ambiente y restauración del equilibrio ecológico

---

<sup>2</sup> **Página 95, último párrafo:** En el sistema jurídico mexicano, si bien se parte del principio rector contenido en el artículo 124 de la Constitución Federal que establece una competencia expresa a favor de la Federación y residual tratándose de los Estados, también es cierto que el propio órgano reformador de la Constitución, a través de diversas reformas a dicho ordenamiento, estableció la posibilidad del Congreso de la Unión para que éste fuera quien estableciera un reparto de competencias, entre la Federación, las entidades federativas, los municipios e inclusive el Distrito Federal en ciertas materias, y éstas son precisamente las facultades concurrentes.



## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

se ve reflejada en la emisión de las tres leyes generales que regulan la materia: **(1)** Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; **(2)** Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, y **(3)** Ley General de Cambio Climático.

30. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución General, la propia constitución es la norma fundamental y a ella se subordinan las leyes federales, locales y los tratados internacionales en sus disposiciones que no reconocen derechos humanos; de modo que, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos opera como un instrumento ordenador del sistema jurídico en México.
31. Este principio de supremacía constitucional se traduce en que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene el más alto valor normativo inmediato y directo sobre todas las demás normas de la jurisdicción federal y local, lo que quiere decir que, la Constitución General ordena el resto de la producción jurídica en el país (leyes orgánicas, generales, reglamentarias, ordinarias, locales, Constituciones de los Estados de la República, reglamentos, Etc.).
32. El Pleno de este Tribunal Constitucional en la **controversia constitucional 29/2000**<sup>3</sup> sostuvo que el artículo 133 de la Constitución General refiere a las leyes que emanan del Congreso de la Unión (federales) y las leyes locales o de los Estados. Las primeras son las que van a ejercer los tres Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), las segundas, los tres Poderes de los Estados. Sin embargo, no establece la preeminencia o superioridad de las leyes federales sobre las leyes de los Estados, pues ambas son de igual jerarquía ante nuestra Constitución.

---

<sup>3</sup> **Página 98, párrafos segundo y tercero:** Asimismo, del dispositivo constitucional se advierte que hace alusión a las leyes que emanan del Congreso de la Unión (federales) y a las leyes locales o de los Estados. Las primeras, son las que van a ejercer los tres Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), las segundas, los tres Poderes de los Estados. Estos dos tipos de leyes son los que forman el Orden federal y el Orden local.

Empero, nuestro sistema constitucional no establece una preeminencia o superioridad de las leyes federales sobre las leyes de los Estados, pues ambas son de igual jerarquía ante nuestra Constitución, como lo ha sostenido este Alto Tribunal.

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

33. En ese sentido, ninguno de los órdenes de Gobierno es superior al otro, sino que cada uno tiene su propia jurisdicción la cual les atribuye directamente la Constitución General.
34. Si bien, por regla general, la jerarquía normativa de las disposiciones emitidas por el Congreso de la Unión y las emanadas de los Estados de la República no se relacionan en términos jerárquicos, lo cierto es que, por excepción, se encuentran las leyes generales, cuyo objeto es la distribución de competencias en materias concurrentes. En este caso, las leyes locales deben sujetarse a las generales, pues el Congreso de la Unión es quien tiene la facultad de establecer en qué términos participarán los distintos niveles de gobierno.
35. En este caso, el Congreso de la Unión al expedir las leyes generales citadas, hizo uso de la facultad que le confiere el artículo 73, fracción XXIX-G, en relación con el 27 de la Constitución General y, por tanto, toda legislación estatal en materia de protección al medio ambiente y restauración del equilibrio ecológico debe sujetarse a lo establecido en aquellas.
36. Cabe mencionar que, debido a la significativa complejidad que representa la protección del medio ambiente, las tres leyes generales deben entenderse como un sistema legislativo que se complementa entre sí cuya última finalidad es garantizar el derecho humano previsto en el artículo 4 de la Constitución General, así como establecer las bases para determinar las competencias de la Federación, las entidades federativas y los municipios.
37. En este sentido, para delimitar las facultades que el Congreso de la Unión otorgó a los distintos niveles de gobierno en materia de prevención y gestión integral de residuos es indispensable acudir a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos, por virtud del principio de especialidad de la ley.

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

### 2. Distribución de competencias en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

38. El Congreso de la Unión en el título segundo “*Distribución de competencias y coordinación*” estableció las facultades que corresponden a la Federación, las entidades federativas y los municipios en la gestión integral de residuos.
39. Entre las facultades que la Federación tiene previstas en el artículo 7 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, se encuentran:
- Formular conducir y evaluar la política nacional en materia de residuos.
  - Elaborar los programas siguientes:
    - (1) Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos de Manejo Especial (PNPGIR)
    - (2) Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados (PNPGIRME)
  - Coordinar la instrumentación de los programas nacionales en las entidades federativas y municipios.
  - **Expedir normas oficiales mexicanas (NOM) del desempeño ambiental que deberá prevalecer en el manejo integral de residuos sólidos urbanos y de manejo especial.**
  - **Expedir la NOM que establezca los criterios para determinar qué residuos estarán sujetos a planes de manejo incluyendo un listado de los mismos.**
  - **Expedir la NOM que establezca los criterios de eficiencia ambiental y tecnológica que deben cumplir los materiales con los que se elaborarán productos, envases, empaques y embalajes de plásticos y poliestireno expandido que al desecharse se convierten en residuos.**
40. Por su parte, el artículo 9 de la Ley General enumera las facultades que las entidades federativas tienen asignadas, entre las que se encuentran las siguientes:
- Formular conducir y evaluar la política estatal.
  - Elaborar de manera **coordinada con la Federación** los programas en materia de residuos de manejo especial los cuales deberán ser acordados con:

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

**(1) El Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**

**(2) El Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos de Manejo Especial**

**(3) Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados.**

- Expedir de acuerdo **con las disposiciones de la ley general**, en coordinación con la federación y de conformidad con los programas nacionales en la materia, **los ordenamientos jurídicos** en materia de manejo de residuos de manejo especial.
- **Autorizar** el manejo integral de residuos de manejo especial e identificar los que dentro de su territorio puedan estar sujetos a planes de manejo, en coordinación con la Federación y de conformidad con los programas nacionales.
- Verificar el cumplimiento de los instrumentos y disposiciones jurídicas referidas.

41. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte advierte que, compete a la Federación la conducción y evaluación de la política nacional en materia de residuos, para ello, el Congreso de la Unión le otorgó la facultad de emitir los programas nacionales: **(1)** de prevención y gestión integral de los residuos; **(2)** de prevención y gestión integral de los residuos de manejo especial y, **(3)** de remediación de sitios contaminados.

42. Asimismo, la Federación es quien se encuentra facultada para expedir la regulación sobre el desempeño ambiental que debe prevalecer en el manejo integral de residuos sólidos y de manejo especial.

43. De acuerdo con las definiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos<sup>4</sup>, un residuo es el material o producto que una persona desecha, el cual puede ser valorizado o requiere sujetarse a un tratamiento o disposición final. La ley clasifica a los residuos en cuatro categorías:

1. Residuos de manejo especial
2. Residuos incompatibles

---

<sup>4</sup> **Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

[...]

**XXIX.** Residuo: Material o producto cuyo propietario o poseedor desecha y que se encuentra en estado sólido o semisólido, o es un líquido o gas contenido en recipientes o depósitos, y que puede ser susceptible de ser valorizado o requiere sujetarse a tratamiento o disposición final conforme a lo dispuesto en esta Ley y demás ordenamientos que de ella deriven;

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

- 3. Residuos peligrosos
- 4. Residuos sólidos urbanos

44. Los residuos de manejo especial, según el artículo 5 de la Ley General<sup>5</sup>, son los generados en procesos productivos que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores<sup>6</sup>.
45. El artículo 19, fracción XI<sup>7</sup> clasifica como residuos de manejo especial a los generados en tiendas departamentales o centros comerciales en grandes volúmenes, es decir, clasifica a los residuos por el lugar comercial de donde provienen, con independencia del material con el que fueron elaborados.
46. Los residuos peligrosos<sup>8</sup>, son aquellos que pueden ser corrosivos, reactivos, explosivos, tóxicos, inflamables o que contienen agentes infecciosos o peligrosos, así como los envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados.
47. Los residuos sólidos urbanos<sup>9</sup>, son todos aquellos residuos con características domiciliarias, es decir:

---

<sup>5</sup> **Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

[...]

XXX. Residuos de Manejo Especial: Son aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos;

<sup>6</sup> **Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

[...]

XII. Gran Generador: Persona física o moral que genere una cantidad igual o superior a 10 toneladas en peso bruto total de residuos al año o su equivalente en otra unidad de medida;

<sup>7</sup> **Artículo 19.** Los residuos de manejo especial se clasifican como se indica a continuación, salvo cuando se trate de residuos considerados como peligrosos en esta Ley y en las normas oficiales mexicanas correspondientes:

[...]

VI. Residuos de tiendas departamentales o centros comerciales generados en grandes volúmenes;

<sup>8</sup> **Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

[...]

XXXII. Residuos Peligrosos: Son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta Ley;

<sup>9</sup> **Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

[...]

XXXIII. Residuos Sólidos Urbanos: Los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

1. Los generados en casas habitación
  2. Los que resultan de las actividades domésticas
  3. Envases, embalajes o empaques
  4. Los generados de cualquier otra actividad (en establecimientos o vía pública) con características domiciliarias
  5. Los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos
48. De acuerdo con la Ley General, estos residuos son considerados sólidos urbanos, siempre que, conforme a la propia ley, no sean considerados residuos de otra índole.

Adicionalmente, el Congreso de la Unión facultó exclusivamente a la Federación para establecer los criterios que determinan qué residuos están sujetos a planes de manejo. Inclusive, la SEMARNAT tiene la obligación de elaborar un listado de los residuos sujetos a planes de manejo especial<sup>10</sup>.

En el mismo sentido, la Federación tiene competencia exclusiva para establecer los criterios de eficiencia ambiental y tecnológica que deben cumplir los materiales con los que se elaboran productos, envases, empaques y embalajes de plásticos y poliestireno expandido que al desecharse se convierten en residuos<sup>11</sup>.

Ahora vamos con las facultades de las entidades federativas, quienes también tienen competencias en materia de gestión integral de residuos; sin embargo, éstas se encuentran sujetas a coordinación con la Federación.

49. El artículo 9 de la Ley General indica que los Estados de la República están facultados para conducir y evaluar la política estatal, así como elaborar de manera coordinada con la Federación los programas en materia de residuos

---

domiciliarias, y los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por esta Ley como residuos de otra índole;

<sup>10</sup> **Artículo 7.** Son facultades de la Federación:

[...]

**V.** Expedir las normas oficiales mexicanas que establezcan los criterios para determinar qué residuos estarán sujetos a planes de manejo, que incluyan los listados de éstos, y que especifiquen los procedimientos a seguir en el establecimiento de dichos planes;

<sup>11</sup> **Artículo 7.** Son facultades de la Federación:

[...]

**VI.** Expedir las normas oficiales mexicanas que establezcan, entre otros, los criterios de eficiencia ambiental y tecnológica que deben cumplir los materiales con los que se elaborarán productos, envases, empaques y embalajes de plásticos y poliestireno expandido que al desecharse se convierten en residuos. Dichas normas deberán considerar los principios de reducción, reciclaje y reutilización en el manejo de los mismos.

## **AMPARO EN REVISIÓN 173/2022**

de manejo especial, los cuales deben ser acordes con el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y con el de Residuos de Manejo Especial.

50. Adicionalmente, las entidades federativas tienen competencia para expedir ordenamientos jurídicos en materia de residuos de manejo especial; sin embargo, la Ley General es clara en indicar que los ordenamientos jurídicos estatales deben ajustarse a lo previsto en la Ley General, los programas nacionales y en coordinación con la Federación.
51. Incluso la fracción IV del artículo 9 faculta a las autoridades estatales para verificar el cumplimiento de los instrumentos y disposiciones jurídicas federales en materia de residuos de manejo especial.
52. Hasta aquí, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que la Federación es quien tiene la facultad de regular el desempeño ambiental en el manejo de residuos; establecer los criterios para determinar qué residuos están sujetos a planes de manejo y con los que deben cumplir los materiales con los que se elaboran productos, envases, empaques y embalajes de plásticos y unicef.
53. Por su parte, los Estados de la República tienen facultades para expedir disposiciones generales, siempre y cuando lo hagan ajustándose a lo dispuesto en la legislación general y la política nacional en materia de gestión integral de residuos en coordinación con la Federación, así como verificar el cumplimiento de los instrumentos y disposiciones jurídicas emitidas por la Federación.
54. Previo a resolver si las disposiciones legales impugnadas son constitucionales o no, es necesario determinar a qué categoría de residuos pertenece el PET y el unicef.

### **3. Clasificación del PET y unicef como residuos**

55. De acuerdo, con el artículo 7, fracción IV de la Ley General, la Federación tiene la competencia de expedir la Norma Oficial Mexicana que establece los

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

criterios para determinar qué residuos están sujetos a planes de manejo. Inclusive este artículo le impone la obligación de emitir un listado de los residuos sujetos a planes de manejo especial.

56. Adicionalmente, el artículo 15 de la Ley General es claro en señalar que la SEMARNAT es la autoridad competente para agrupar y subclasificar en categorías los residuos peligrosos, sólidos urbanos y de manejo especial, con el propósito de elaborar inventarios y orientar la toma de decisiones basada en criterios de riesgo y en el manejo de los mismos.
57. Conforme a los criterios de clasificación de residuos de manejo especial previstos en el artículo 19 de la Ley General<sup>12</sup>, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales emitió la NOM-161-SEMARNAT-2011.
58. Este instrumento normativo establece los criterios de clasificación de residuos atendiendo a dos elementos: **(1)** el lugar comercial de donde provienen y, **(2)** que su generación supere las 10 (diez toneladas) por año.
59. La SEMARNAT en el anexo normativo de la NOM hizo un listado de residuos sujetos a planes de manejo, donde se encuentran el PET y el uncel por ser residuos provenientes de tiendas departamentales o centros comerciales que se generan en cantidades mayores a 10 (diez) toneladas al año.
60. Según datos del diagnóstico básico para la gestión integral de los residuos<sup>13</sup> publicado por la SEMARNAT en conjunto con el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, las cantidades de generación de residuos en

---

<sup>12</sup> **Artículo 19.** Los residuos de manejo especial se clasifican como se indica a continuación, salvo cuando se trate de residuos considerados como peligrosos en esta Ley y en las normas oficiales mexicanas correspondientes:

[...]

**VI.** Residuos de tiendas departamentales o centros comerciales generados en grandes volúmenes;

<sup>13</sup> **Artículo 25.** La Secretaría deberá formular e instrumentar el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, de conformidad con esta Ley, con el Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos y demás disposiciones aplicables.

El Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos se basará en los principios de reducción, reutilización y reciclado de los residuos, en un marco de sistemas de gestión integral, en los que aplique la responsabilidad compartida y diferenciada entre los diferentes sectores sociales y productivos, y entre los tres órdenes de gobierno.

El Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos es el estudio que considera la cantidad y composición de los residuos, así como la infraestructura para manejarlos integralmente.



## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

tiendas de autoservicio oscilan entre 6,800 (seis mil ochocientos) y 13,700 (trece mil setecientos) kilogramos por semana, por tienda.

61. De esta cantidad, se estima una generación de 3.527 (tres punto quinientos veintisiete) millones de toneladas al año de residuos. Según un estudio elaborado por ECOCE una asociación civil ambiental sin fines de lucro creada y auspiciada por la industria de productos de consumo para el manejo adecuado de envases y empaques en México, en 2017 se registró un consumo anual por la cantidad de 745,000 (setecientos cuarenta y cinco mil) toneladas de PET a nivel nacional, del cual únicamente se logró recuperar la cantidad de 425,000 (cuatrocientas veinticinco mil) toneladas.
62. No pasa inadvertido para esta Sala de la Suprema Corte que las cantidades de residuos mencionadas no son exactas ni se encuentran actualizadas. La SEMARNAT señala que la información generada de los residuos de manejo especial es muy dispersa, incompleta y consolidada en cantidades totales; no obstante, es innegable que los residuos de envases elaborados con PET y unigel exceden la cantidad de 10 (diez) toneladas anuales a nivel nacional.
63. Por lo anterior, esta Segunda Sala concluye que el PET y el unigel pertenecen a la categoría de residuos sólidos de manejo especial.

### **4. Inconstitucionalidad de las fracciones XI y XII del artículo 98 de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos de Oaxaca**

64. De acuerdo con previsto en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la Federación es quien tiene la facultad exclusiva de expedir la normativa sobre desempeño ambiental en el manejo integral de **residuos de manejo especial**, establecer los criterios para determinar qué residuos están **sujetos a planes de manejo**, así como los criterios con que deben cumplir los materiales con los que se elaboran productos, envases, empaques y embalajes de **plásticos y poliestireno expandido**.
65. Si bien la ley faculta a los Congresos de los Estados de la República para expedir los ordenamientos jurídicos en materia de manejo de residuos de

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

manejo especial, lo cierto es que el ejercicio de esta facultad está condicionado a coordinarse con la Federación y a que dichas disposiciones sean acordes con lo establecido en la ley general y los programas nacionales en la materia.

66. Dicho otras palabras, los Congresos locales tienen facultades legislativas, las cuales deben ejercerse ajustándose a lo dispuesto en la ley general, la política nacional en materia de gestión integral de residuos y en coordinación con la Federación.
67. El artículo 20 de la Ley General<sup>14</sup> establece que la clasificación de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial sujetos a planes de manejo se llevará a cabo de conformidad con los criterios que se establezcan en las normas oficiales mexicanas que contendrán listados de los mismos y cuya emisión está a cargo de la SEMARNAT.
68. Los envases, embalajes y otros productos de un solo uso elaborados con PET o unicel están clasificados como residuos de manejo especial; por lo que, la expedición de normas generales sobre desempeño ambiental, planes de manejo y criterios que deben cumplir los materiales con los que se elaboran, son competencia exclusiva de la Federación.
69. A juicio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte la prohibición hecha por el Congreso de Oaxaca para vender, distribuir, emplear o usar de envases, embalajes u otros productos de un solo uso elaborados con PET o unicel es inconstitucional, ya que; por un lado, no se encuentra dentro de las facultades que le fueron atribuidas a las entidades federativas y, por el otro, no se ajusta a lo dispuesto por la Ley General y la política nacional en materia de gestión integral de residuos de manejo especial.

---

<sup>14</sup> **Artículo 20.** La clasificación de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, sujetos a planes de manejo se llevará a cabo de conformidad con los criterios que se establezcan en las normas oficiales mexicanas que contendrán los listados de los mismos y cuya emisión estará a cargo de la Secretaría.

Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, deberán publicar en el órgano de difusión oficial y diarios de circulación local, la relación de los residuos sujetos a planes de manejo y, en su caso, proponer a la Secretaría los residuos sólidos urbanos o de manejo especial que deban agregarse a los listados a los que hace referencia el párrafo anterior.

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

70. Una prohibición de este tipo implica desincorporar estos residuos de los planes para el manejo de residuos de manejo especial, lo cual es competencia exclusiva de las autoridades de la Federación.
71. A mayor abundamiento, el artículo 100 de la Ley General<sup>15</sup> prevé de forma limitativa, un catálogo de prohibiciones que podrán contener las legislaciones estatales en relación con la generación, manejo y disposición final de residuos sólidos urbanos; no obstante, ninguno de sus supuestos contempla alguna relacionada con la venta, distribución o uso de envases, embalajes u otros productos de un solo uso, elaborados con PET o unigel.
72. Por lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte concluye que el decreto 629 impugnado es inconstitucional en las partes que prohíbe vender, distribuir o emplear envases, embalajes u otros productos de un solo uso, elaborados con PET o unigel ya que contraviene la distribución de competencias establecidas en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y, por tanto, es violatorio de los artículos 14 y 16, en relación con los artículos 73 fracción XXIX-G, 124 y 133 de la Constitución General.
73. Finalmente, se declara **fundado** el agravio de competencia hecho valer por la recurrente y, por tanto, resulta innecesario el estudio de los demás argumentos pues la quejosa no podría obtener un beneficio mayor que el de la declaración de inconstitucionalidad por falta de competencia para emitir el acto reclamado.

---

<sup>15</sup> **Artículo 100.** La legislación que expidan las entidades federativas, en relación con la generación, manejo y disposición final de residuos sólidos urbanos podrá contener las siguientes prohibiciones:  
I. Verter residuos en la vía pública, predios baldíos, barrancas, cañadas, ductos de drenaje y alcantarillado, cableado eléctrico o telefónico, de gas; en cuerpos de agua; cavidades subterráneas; áreas naturales protegidas y zonas de conservación ecológica; zonas rurales y lugares no autorizados por la legislación aplicable;  
II. Incinerar residuos a cielo abierto, y  
III. Abrir nuevos tiraderos a cielo abierto.  
Asimismo prohibir la disposición final de neumáticos en predios baldíos, barrancas, cañadas, ductos de drenaje y alcantarillado, en cuerpos de agua y cavidades subterráneas.  
Los fabricantes, importadores, distribuidores, gestores y generadores quedan obligados a hacerse cargo de la gestión de los neumáticos usados y a garantizar su recolección de acuerdo con lo determinado por la norma oficial mexicana correspondiente y sus planes de manejo.

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

74. Se declara la inconstitucionalidad de las fracciones XI y XII del artículo 98 de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos de Oaxaca. Estas consideraciones [no] son [obligatorias/vinculantes] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación.]
75. *Precedentes citados en este apartado: Controversia constitucional 29/2000 P.J. 38/2011*

### V.DECISIÓN

76. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, al resultar fundado el agravio de competencia, procede revocar la sentencia de recurrida y conceder el amparo y protección de la justicia federal a la parte quejosa, para efecto de que las autoridades responsables desincorporen de su esfera jurídica, las fracciones XI y XII del artículo 98 de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos reformadas mediante decreto 629.
77. Los efectos de una sentencia que otorga el amparo a la quejosa contra una norma general señalada como acto reclamado son los de protegerla contra los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada a la quejosa que obtuvo la protección constitucional, pues su aplicación por parte de una autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la norma general impugnada.
78. Conforme al artículo 17, fracción I, de la Ley de Amparo una norma general puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde su entrada en vigor causa perjuicios al particular; de modo que, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional a la quejosa contra una ley autoaplicativa son los de ampararla para que ésta no le sea aplicada válidamente en el futuro.

## AMPARO EN REVISIÓN 173/2022

79. Este criterio se encuentra recogido en la tesis: P./J. 112/99 de rubro **“AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA”**<sup>16</sup>.
80. En este sentido, con el objetivo de que la protección constitucional tenga efectos reales en la esfera jurídica de la quejosa se ordena a la Secretaría de Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable del Estado de Oaxaca se abstenga de infraccionar y sancionar —a la empresa **PROPIMEX, S. de R.L, de C.V.**— con fundamento en las fracciones XI y XII del artículo 98 de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos declaradas inconstitucionales.
81. Lo anterior, con fundamento en el artículo 197 de la Ley de Amparo que obliga a todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia a realizar, dentro del ámbito de su competencia, a realizar los actos necesarios para su eficaz cumplimiento.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Se **revoca** la sentencia recurrida.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **ampara y protege** a PROPIMEX, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, en contra de las fracciones XI y XII del artículo 98 de la Ley para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos del Estado de Oaxaca, así como sus actos futuros de aplicación, para los efectos precisados en la última parte de la presente ejecutoria.

**Notifíquese** con testimonio a las autoridades responsables. En su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

---

<sup>16</sup> Tesis P./J. 112/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Noviembre de 1999, página 1, registro digital: 192846.