

## **Leyenda de clasificación en modalidad de 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:

Nombre del área administrativa	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
Identificación del documento	<b>76/2019 (Recurso de revisión)</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombre del actor</b>
Fundamentación y motivación	<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>
Firma del titular del área	
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	28 de noviembre de 2019 ACT/CT/SO/09/28/11/2019



**TOCA:** 76/2019.

**EXP.** 254/2017/3<sup>a</sup>-II

**RECURSO:** REVISIÓN.

**MAGISTRADA PONENTE:**  
DOCTORA ESTRELLA ALHEL  
IGLESIAS GUTIÉRREZ.

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:** LICENCIADA GABRIELA MARTÍNEZ CASTELLANOS.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, DIEZ DE ABRIL DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE.** - - - - -

**V I S T O** para resolver el presente Toca, iniciado con motivo del **RECURSO DE REVISIÓN** interpuesto por el Ingeniero **FRANCISCO LUIS MORENO QUIROGA**, Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Veracruz, en su carácter de autoridad demandada, en contra de la Sentencia dictada en fecha veintiocho de septiembre del año dos mil dieciocho, por el Magistrado de la Tercera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

### **R E S U L T A N D O.**

**PRIMERO.** - Admitido a trámite el recurso de revisión mediante acuerdo dictado el dieciocho de febrero del año dos mil diecinueve, por el Magistrado-Presidente, Pedro José María García Montañez de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, se registró bajo el número **76/2019**, se ordenó correr traslado a la parte contraria, para que dentro del término de cinco días hábiles expresara lo que a su derecho conviniera, asimismo, se acordó designar como Magistrada Ponente del presente Toca 76/2019, a la Magistrada de la Cuarta Sala Doctora

Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez para la substanciación del mismo y como integrantes de la Sala Superior para conocer del Asunto los Magistrados Maestra Luisa Samaniego Ramírez, Doctora Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez y Maestro Pedro José María García Montañez, lo anterior en términos de lo dispuesto por los numerales 12, 14 fracción IV, 34 fracción II y XIV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

**SEGUNDO.** - En fecha nueve de enero del año dos mil diecinueve, se recibió en la Oficiala de partes de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, el escrito signado por el Ingeniero **FRANCISCO LUIS MORENO QUIROGA**, Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Veracruz, en su carácter de autoridad demandada, por medio del cual interponen el **recurso de revisión** en contra de la sentencia dictada en fecha veintiocho de septiembre del año dos mil dieciocho, por el Magistrado de la Tercera Sala de éste Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

**TERCERO.** Mediante auto de fecha diecinueve de marzo del año dos mil diecinueve, la Magistrada Presidenta Habilitada de la Sala Superior, acordó que: *"...y tomando en consideración que el acuerdo donde se le otorgo la vista fue debidamente notificado a la parte actora de acuerdo a lo establecido por el artículo 37 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos vigente para el Estado en fecha seis de marzo del año en curso visible a foja dieciséis, feneciendo el termino de ley el día catorce de marzo de esta anualidad; lo anterior de acuerdo al cómputo realizado; así las cosas, es claro que a la fecha de presentar el escrito de desahogo de vista que es objeto del estudio se encuentra fuera del termino concedido consecuentemente se agrega sin que*



surta los efectos legales al haber sido presentado en forma **extemporánea**, con relación al recurso de revisión que hoy es objeto de estudio. En consecuencia, con fundamento en el artículo **345** del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz; **túrnense** los autos a la Doctora **ESTRELLA ALHELY IGLESIAS GUTIÉRREZ**, Magistrada Ponente en este asunto, para efectos de emitir la resolución correspondiente.”

## **CONSIDERANDO.**

**PRIMERO.** - Este Tribunal es competente para conocer del presente asunto, de acuerdo en lo dispuesto en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; transitorio décimo segundo, 1, 2, 4, 5, 8, 23, 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz; 1, 2, 4, 5, 7, artículos 336 fracción III, 344 fracción III, 345, 347, del Código de Procedimientos Administrativos de Veracruz, vigente en la época de los hechos.

**SEGUNDO.** - Las partes acreditaron su personalidad en el presente juicio, en acatamiento a lo ordenado en los artículos 2 fracción VI, 281 fracción I inciso a), II inciso a) y 282 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz vigente en la época de los hechos.

**TERCERO.** – En fecha veintiocho de marzo del año en curso, fue recibido en ésta Cuarta Sala para su resolución el presente Toca, por lo que se procede a dictar sentencia en el presente.

## **ANTECEDENTES.**

El acto reclamado del escrito inicial de demanda lo es: “Lo constituye el oficio número SEDEMA/DGCCEA/PVVO-1315/2018, de fecha 06 de

*abril del 2017, notificado en forma personal el día 11 de abril del mismo año, suscrito por el BIOL.RAFAEL AMADOR MARTINEZ, en su carácter de Director General de Control de Contaminación y Evaluación Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del estado de Veracruz, con sede en Xalapa, Veracruz mediante el cual la autoridad demandada emite un acto de autoridad pretendiendo dar respuesta a una solicitud del suscrito en términos de la concesión para operar el Centro de Verificación Vehicular con numero de clave C-CP-01, acto de autoridad que causa agravios al suscrito por que carece de la debida fundamentación y motivación legal a que se refiere el artículo 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, en relación al artículo 8 fracción III de dicho ordenamiento legal en virtud de que el acto que se impugna carece de validez por no cumplir con los requisitos del referido precepto legal, por lo que ante las ilegalidades que contiene el acto que se impugna las cuales causa agravios a mi representada, además de que se violan los derechos fundamentales y DERECHOS HUMANOS de el (sic) suscrito, mismos que se acreditan a lo largo del presente escrito, se promueve la presente demanda de nulidad.”<sup>1</sup>*

La sentencia que se combate es de fecha veintiocho de septiembre del año dos mil dieciocho, emitida por el Magistrado de la Tercera Sala de éste Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en la que resolvió: “**PRIMERO.** Se decreta la nulidad del acto impugnado consistente en la respuesta contenida en el oficio número SEDEMA/DGCCEA/PVVO-1315/2017, de fecha seis de abril de dos mil diecisiete, para los efectos precisados en las consideraciones plasmadas en el cuerpo del presente fallo. **SEGUNDO.-** Se condena al Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Veracruz, a otorgar respuesta al escrito de la actora de dieciséis de febrero de dos mil diecisiete, en los términos precisados en la presente sentencia.”<sup>2</sup>

Una vez vertido lo anterior, se procede al análisis de los agravios de que se duele el Ingeniero **FRANCISCO LUIS MORENO QUIROGA**, Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Veracruz, en su carácter de autoridad demandada, en el Juicio Contencioso Administrativo 254/2017/3<sup>a</sup>-II, sin realizar una transcripción literal de los mismos, pues se resolverá con

---

<sup>1</sup> A fojas 1 – 26 (uno a ciento veintiséis) de los autos originales del Juicio Contencioso Administrativo 254/2017/3<sup>a</sup>-II.

<sup>2</sup> A fojas 124 – 133 (ciento veinticuatro a ciento treinta y tres) de los autos originales del Juicio Contencioso Administrativo 254/2017/3<sup>a</sup>-II.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

vista al expediente además que la legislación no obliga a ello, siendo aplicable la jurisprudencia<sup>3</sup> que al rubro dice:

*“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”*

Por lo antes expuesto esta autoridad realiza un estudio exhaustivo de las constancias que integran los autos, en virtud que es obligación de toda autoridad fundar y motivar los actos que emita, puesto que la fundamentación y motivación de los actos de autoridad es una exigencia tendiente a tratar de establecer sobre las bases objetivas de racionalidad y la legalidad de aquéllos; a efecto de procurar eliminar, en la medida de lo posible, la subjetividad y la arbitrariedad de las decisiones de autoridad; lo que además permite a los gobernados estar en condiciones de impugnar tanto los fundamentos del acto como los razonamientos que lo rigen. Resultan atendibles las Tesis de Jurisprudencia<sup>4</sup>; que a la letra dicen: *“““FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR,*

<sup>3</sup> Jurisprudencia de la Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis:2a./J. 58/2010, Página: 830.

<sup>4</sup> Jurisprudencia por reiteración de la Novena Época, sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Segundo Tribunal Colegiado Administrativa del Primer Circuito y, Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, con números de Tesis I.4o.A. J/43 y VI.2o. J/43, que se pueden consultar en las páginas 1531 y 769 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII y III, de los meses de Mayo y Marzo del 2006, respectivamente

*JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.""*

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO." *"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.""*

## **ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS.**

Por lo que se procede a realizar el análisis de los **agravios** que hace valer el revisionista, plasmando en su **primer agravio "PRIMERO.** *–..., que la Tercera Sala del Tribunal no advirtió que la pretensión de la parte actora en el presente asunto; es lograr la aplicabilidad de una Norma Oficial Mexicana "NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015" respecto de la Ley Estatal de Protección Ambiental, situación que rebasa la competencia de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, ya que la iniciativa de creación y regulación en la aplicación de leyes; es función del Poder Legislativo y Tribunales Federales, circunstancia que excede de la competencia de este Tribunal y por lo tanto el control constitucional es competencia de los Tribunales Federales, condición que también carece de las facultades de este Tribunal...; en la Concesión para Centro de Verificación vehicular, expedido por la Secretaría de Desarrollo Regional en la Coordinación Estatal de Medio Ambiente, a favor de la C. **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace***



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

**identificada o identificable a una persona física;** en el apartado de acuerdo en su fracción III y IV, nos dice...; Por lo que, a manera de interpretación, se dice que la Concesión estará sujeta a la Ley Estatal de Protección Ambiental para el Estado de Veracruz; y lo que respecta a las Normas Oficiales Mexicanas, las mismas únicamente tienen el carácter de reglamentos; los cuales específicamente contienen los elementos técnicos y específicos por los cuales deben de regirse; es decir, la NOM-041-SEMARNAT-2015, establece los límites máximos permisibles de emisión de gases contaminantes provenientes del escape de los vehículos automotores en circulación que usan gasolina como combustibles. Mientras tanto, la NOM-047-SEMARNAT-2014, constituye las características del equipo y el procedimiento de medición para la verificación de los límites de emisión de contaminantes, provenientes de los vehículos automotores en circulación que usan gasolina, gas licuado de petróleo, gas natural u otros combustibles alternos.”

El presente agravio que hace valer la parte actora es inoperante, en razón de que no manifiesta en el mismo, cual es el agravio que le causa la sentencia que hoy se combate, siendo dable señalar al revisionista, que ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la causa de pedir requiere que el inconforme precise el agravio o lesión que le causa el acto reclamado, es decir, el razonamiento u omisión en que incurre la responsable que lesiona, y en el presente caso el revisionista solo manifiesta que: “...la Tercera Sala del Tribunal no advirtió que la pretensión de la parte actora en el presente asunto; es lograr la aplicabilidad de una Norma Oficial Mexicana “NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015”...”, al tenor de lo ya manifestado, los agravios deben referirse en primer lugar, a la pretensión, esto es, a lo que se reclama y en segundo lugar, a la causa de pedir, que implica el porqué de la pretensión, incluyendo los fundamentos o razones, y en el presente la revisionista no señala la parte de las consideraciones de la sentencia que reclama, motivo de controversia, realizando meras afirmaciones, generales sin sustento o fundamento, siendo lo expuesto por el recurrente ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, no

logra construir y proponer la causa de pedir, sin exponer razones decisorias o argumentos, así como el porqué de su reclamación, no siendo sus argumentos idóneos ni justificados para que este Cuerpo Colegiado se encuentre en condiciones de colegir lo pedido, pasando por alto el revisionista que sus agravios deben invariablemente, estar dirigidos a evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que sustenta su acto reclamado, en razón de lo anterior los integrantes de esta Sala Superior, no pueden analizar sus argumentos y se califican de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur, para obtener una declaratoria de invalidez; siendo enunciable el criterio emitido por los Tribunales Colegiados de Circuito en la jurisprudencia bajo el rubro<sup>5</sup>: **"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*

---

<sup>5</sup> 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.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

*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.”*

Los integrantes de este Cuerpo Colegiado, no pueden dejar pasar por inadvertido, lo plasmado por la parte actora en el presente agravio, en la parte relativa que indica lo siguiente: “..., situación que rebasa la competencia de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, ya que la iniciativa de creación y regulación en la aplicación de leyes; es función del Poder Legislativo y Tribunales Federales, circunstancia que excede de la competencia de este Tribunal y por lo tanto el control constitucional es competencia de los Tribunales Federales, condición que también carece de las facultades de este Tribunal...”; los integrantes de esta Sala Superior hacen del conocimiento del revisionista Ingeniero **FRANCISCO LUIS MORENO QUIROGA**, Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Veracruz, quien al no ser Abogado es de vital importancia hacer de su conocimiento, que en el presente asunto no se están creando leyes, que de ninguna manera se trata de un control constitucional ejercido por la Tercera Sala de este Tribunal, pues no declara la inconstitucional de la Ley, ni desaplica alguna otra, como tampoco se desprende que se trata de un exhorto al Poder Legislativo a realizar una reforma a la Ley

Estatutal de Protección Ambiental del Estado de Veracruz, como lo quiere hacer valer.

Asimismo se hace de su conocimiento, contrario a lo que sostiene en su agravio, que este Cuerpo Colegiado, puede realizar un control difuso de Constitucionalidad, si se reúnen las reglas esenciales para tal efecto, esto es que al ser confrontada con otra con mayor beneficio o de menor restricción de derechos humanos a fin de ser ponderadas, dicha facultad se encuentra establecida en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en correlación con el 4 fracción IX del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz, y la misma se ejerce de manera oficiosa, esto es sí y sólo si se encuentran sustento para ello.

Refiriéndole que el control difuso de constitucionalidad, implica velar por la eficacia de la Constitución; por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la Reforma y adición de los párrafos segundo y tercero al Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consideró lo siguiente: *"1. Los jueces del Poder Judicial de la Federación al conocer de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y de amparo, pueden declarar la invalidez de las normas que contravengan la constitución Federal y/o los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos. 2. Los demás jueces del país, en los asuntos de su competencia, podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución Federal y/o Tratados internacionales que reconozcan derechos humanos, **sólo para efectos del caso concreto y sin hacer una declaración de invalidez de las disposiciones...**";* es decir, al realizar un control difuso de constitucionalidad, esta autoridad, debe analizar si resulta constitucionalmente válido inaplicar una parte de la ley en aras de salvaguardar los derechos humanos del actor, porque existe otra ley que genere

mayor beneficio o menores restricciones que esta, siempre y cuando se cumplan los requisitos necesarios para ello, al considerar que se está ante la presencia de alguna norma que se considere violatoria de los derechos humanos buscando siempre proteger el derecho que se estime vulnerado agotándose y verificándose por parte de esta autoridad todos y cada uno de los pasos a efecto de comprobar si es posible llevar a cabo un control difuso de la convencionalidad con la finalidad de realizar una constatación respecto de si la norma es acorde con los derechos humanos de las partes y que estos sean reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte; toda vez, que el mecanismo del control difuso de convencionalidad se aplica de la siguiente manera: 1) Los Derechos Humanos establecidos en la Constitución, en términos de los numerales 1º y 133, así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; 2) Los derechos humanos previstos en los Tratados Internacionales ratificados por México en la materia; y 3) Los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en sus sentencias en las cuales México sea parte, y los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no sea parte.

De ahí que este tipo de mecanismo constitucional por parte de las autoridades del país, también disponga presupuestos en su aplicación, tal como *la interpretación conforme en sentido amplio*, la cual consiste en que esta autoridad, debe interpretar las normas jurídicas conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los Tratados

Internacionales ratificados por el Estado Mexicano en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Así como *la interpretación conforme en sentido estricto*, que presupone que cuando existan varias interpretaciones a una norma jurídica, los jueces deberán ponderar la presunción de constitucionalidad de dicha ley, prefiriendo aplicar aquella que hace a la norma jurídica acorde con los derechos humanos establecidos en la Carta Magna y en los Tratados Internacionales en los que México sea parte, para evitar vulnerar el contenido primario de los derechos humanos.

De igual forma los Jueces y Magistrados en este mecanismo constitucional tienen la facultad de inaplicar la norma jurídica menos beneficiosa a la persona, cuando los presupuestos antes citados, la interpretación conforme en sentido amplio y en sentido estricto, no resultan ser procedentes.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado que este mecanismo constitucional de los juzgadores no rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que refuerza la labor jurisdiccional para aseverar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales ratificados por México en la materia. Al respecto, es pertinente citar la Jurisprudencia de la Décima Época con número de registro 2002264<sup>6</sup>, bajo el rubro "**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)**", que dispone: "*Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de*

---

<sup>6</sup> Época: Décima Época. Registro: 2002264. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 1. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 18/2012 (10a.). Página: 420.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema judicial mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos”.

Así como la jurisprudencia con el registro 2010954 que al rubro establece, **“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO.** La autoridad judicial, para ejercer el control ex officio en los términos establecidos en el expediente Varios 912/2010 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe asegurarse que se ha actualizado la necesidad de hacer ese tipo de control, es decir, en cada caso debe determinar si resulta indispensable hacer una interpretación conforme en sentido amplio, una en sentido estricto o una inaplicación, lo cual ocurre cuando se está en presencia de una norma que resulta sospechosa o dudosa de cara a los parámetros de control de los derechos humanos. De este modo, cuando una norma no genera sospechas de invalidez para el juzgador, por no parecer potencialmente violatoria de derechos humanos, entonces no se hace necesario un análisis de constitucionalidad y convencionalidad exhaustivo, porque la presunción de constitucionalidad de que gozan todas las normas jurídicas no se ha puesto siquiera en entredicho. Lo anterior es así, porque como se señaló en el citado expediente Varios, las normas no pierden su presunción de constitucionalidad sino hasta que el resultado del control así lo refleje, lo que implica que las normas que son controladas puedan incluso salvar su presunción de

constitucionalidad mediante la interpretación conforme en sentido amplio, o en sentido estricto.”

Dicho lo anterior, en relación a los agravios **segundo y tercero** que hace valer el revisionista, los mismos se analizaran de manera conjunta por estar íntimamente relacionados, como **segundo agravio** señala lo siguiente:

“...no advirtió la legalidad del acto impugnado. El suscrito como parte demandada demostré la legalidad del acto administrativo; en virtud, que se le dio contestación de su petición a la parte actora, en los términos del ejercicio de su derecho de petición y en términos de la legislación aplicable...; como actualmente lo establece la Ley Estatal de Protección Ambiental en el artículo 146 Bis; la única manera de poder otorgarle una concesión para operar un Verificentro es a través de concurso público...; Pues es evidente que el actor no solicita la nulidad del acto administrativo, sino su única pretensión es que este tribunal le conceda una autorización para realizar la prueba dinámica, hecho que resulta ilegal;..., Por lo tanto la Tercera Sala del tribunal fundó su resolutive con base en una jerarquización normativa inexistente, ya que menciona que no se debe de tomar en consideración la Ley Estatal de Protección Ambiental y únicamente se deben aplicar los reglamentos; relativos a la Norma Oficial Mexicana; por lo que la Sala Tercera del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, se está tomando atribuciones y usurpando facultades de las autoridades federales; mismas que en nada le competen a la referida Sala del Tribunal, debido que no tiene ni la mínima potestad de limitar el uso de la legislación estatal aplicable en materia ambiental, en virtud que de acuerdo a la jerarquización normativa las leyes estatales están por encima de cualquier reglamento técnico-específico...; aunado a que no analizó las documentales vertidas en el presente asunto, entre las que destaca la **CONCESIÓN** de la actora, pues en la misma se fija la normatividad aplicable y sus alcances...; del mismo modo evitó por completo el análisis de las causales de improcedencia, condenando al suscrito a otorgar una autorización y/o permiso para el cual me encuentro administrativamente impedido y que por ende, tal condena no puede surtir efecto alguno.”; Como **tercer agravio** hace valer lo

siguiente: “..., no advirtió que el objeto de la pretensión de la parte actora es que se le otorgue una concesión para obtener un Verificentro, lo cual ya se dijo debe ser otorgada mediante concurso público y por lo cual se demostró legalmente que estaba impedido para ello, pues tal y como lo hice valer en mi escrito de contestación de demanda, las facultades y atribuciones con las que cuenta el suscrito no reviste en ningún momento el poder o atribución de otorgar permisos y/o autorizaciones que tengan que ver con verificación Vehicular y menos aún emitir concesiones para operar Centros de verificación o Verificentros, pues la única autoridad facultada para ello es el o la Titular de la Secretaría de Medio Ambiente, misma que no fue llamada a Juicio.”

Por lo que se refiere a que el acto impugnado es legal y cumple con los requisitos al darle contestación a cuestiones ya planteadas con anterioridad al concesionario y que la verificación dinámica tiene como principal fundamento el artículo 146 Bis de la Ley Estatal de Protección Ambiental, por lo que al actor no se le puede otorgar una concesión sin ingresar a concurso público; son argumentos que no controvierten los razonamientos y fundamentos legales en que se apoya la sentencia recurrida, sino que es sólo una reiteración de las manifestaciones que en su momento se hicieron valer al contestar la demanda, por tanto, tales manifestaciones de agravios resultan inoperantes por insuficientes, ya que de ellos no se advierte materia sobre la cual revisar la ilegalidad invocada en el recurso de revisión, siendo acorde, por su sentido, el contenido de la tesis número I.5o.A.9 A (10a.), de nombre y texto siguiente: **"AGRAVIOS INOPERANTES POR INSUFICIENTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE SÓLO REITERAN LAS MANIFESTACIONES QUE, EN SU MOMENTO, SE HICIERON VALER AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD.** *En atención al principio de estricto derecho que impera tratándose del recurso de revisión fiscal, la autoridad recurrente tiene la carga procesal de formular sus agravios de forma clara y concisa, e identificar las consideraciones del fallo impugnado con las que se inconforma, así como los planteamientos de derecho que soportan las razones particulares de su disenso, para lo cual debe existir una notoria congruencia entre esos señalamientos, de modo que se evidencie, cuando menos, una causa de pedir impugnativa. Por tanto, cuando los argumentos expresados al efecto no controviertan los razonamientos y fundamentos legales en que se apoyó la sentencia anulatoria recurrida, sino que sólo reiteran las manifestaciones que, en su momento, se hicieron valer al contestar la demanda de nulidad, deben considerarse inoperantes por insuficientes, pues de ellos no se advierte materia sobre la cual justipreciar la legalidad de la decisión judicial impugnada objeto del recurso."*<sup>7</sup>

Asimismo y respecto a las manifestaciones que hace valer el revisionista, se advierte que de manera dolosa,

---

<sup>7</sup> Décima Época, Registro: 2016904, sustentada por el Quinto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 54, mayo de 2018, Tomo III, materia(s): Administrativa, página: 2408

tratando de sorprender a este Cuerpo Colegiado faltando a la verdad con relación a los hechos que trata de hacer valer, la revisionista plasma lo siguiente: “...**condenando al suscrito a otorgar una autorización y/o permiso para el cual me encuentre administrativamente impedido y que por ende, tal condena no puede surtir efecto alguno**...”, sin que lo anterior sea veraz, en razón de que el Magistrado de la Tercera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en la sentencia que por esta vía se impugna, **no condenó a la autoridad demandada** a lo antes transcrito, lo anterior como se corrobora de la sentencia<sup>8</sup> que corre agregada a autos principales, en la cual en los resolutivos se puede leer lo siguiente: “**PRIMERO.** Se decreta la nulidad del acto impugnado consistente en la respuesta contenida en el oficio número SEDEMA/DGCCEA/PVVO-1315/2017, de fecha seis de abril de dos mil diecisiete, para los efectos precisados en las consideraciones plasmadas en el cuerpo del presente fallo. **SEGUNDO.** - Se condena al Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Veracruz, a otorgar respuesta al escrito de la actora de dieciséis de febrero de dos mil diecisiete, en los términos precisados en la presente sentencia.”, resolutivos en los cuales **no** se encuentra plasmado que la autoridad demandada, deba otorgar a la parte actora autorización para realizar la prueba de verificación dinámica, siendo importante señalar que en la sentencia que se impugna en el apartado relativo a los efectos del fallo la Sala A quo declara la nulidad del acto impugnado, para el efecto siguiente: “...de que otorgue una nueva respuesta debidamente fundada y motivada al escrito de la actora de fecha dieciséis de febrero de dos mil diecisiete, en la que atienda las consideraciones de esta sentencia e informe lo solicitado.”, reiterándose sin que del mismo se advierta que la Sala Natural hubiese condenado a la autoridad demandada a otorgar algún permiso o autorización a la parte actora en el

---

<sup>8</sup> A fojas 124 – 133 (ciento veinticuatro a ciento treinta y tres)



juicio principal, por lo que este Cuerpo Colegiado conmina a la autoridad demandada hoy revisionista Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Veracruz, a efecto de que se conduzca con la verdad ante este Tribunal, toda vez, que con su actuar puede dar vida jurídica a un hecho que la ley señale como constitutivo de delito, sin que sea facultad de este Cuerpo Colegiado la tipificación del mismo.

Siguiendo con el análisis de los agravios, manifiesta el revisionista que la Sala A quo, se tomó atribuciones y facultades de las autoridades federales, en razón de que la Sala Natural no tiene la mínima potestad de limitar el uso de la legislación estatal aplicable en materia ambiental, así como el hecho que de acuerdo a la jerarquización normativa las leyes estatales están por encima de cualquier reglamento técnico-específico, es importante que este Cuerpo Colegiado haga del conocimiento de la autoridad demandada, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que el principio pro homine es aplicable en dos vertientes, a saber, el de preferencia de normas y de preferencia interpretativa, ello implica que el juzgador deberá privilegiar la norma y la interpretación que favorezca en mayor medida la protección de las personas, sin que su aplicación implique desconocer los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de las acciones, pues para la correcta y funcional administración de justicia, así como una efectiva protección de los derechos de las personas, el estado debe establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los medios de

defensa, atendiendo criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual de acuerdo al criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción.

Lo cual realizó la Sala Natural, sin que con ello "usurpara" funciones de las autoridades federales, tal como lo trata de hacer valer el revisionista, como se puede leer del texto de la sentencia de fecha veintiocho de septiembre del año dos mil dieciocho, haciendo alusión como ejemplo de lo que se asevera, lo plasmado en la foja ciento treinta anverso y reverso: *"La anterior interpretación, se considera es acorde a las consideraciones que sustentaron el decreto de reforma de la Ley Estatal de Protección Ambiental donde se creó la figura de los verificentros; ya que de la lectura del mismo se aprecia que la intención del legislador fue dotar de mayor seguridad jurídica a quienes prestaban el servicio público de verificación, pues a través del esquema de concesión tendrían mayor certeza para efectuar las inversiones necesarias, a fin de adquirir equipo y materiales; es decir, la intención del legislador local no fue cancelar la posibilidad de que los centros de verificación se modernizaran en la prestación del servicio, sino generarles mayor certeza jurídica."*

Por último, respecto a que el Magistrado de la Tercera Sala no tomó en cuenta el estudio de las causales de improcedencia del juicio que refiriera al emitir su contestación, dicha aseveración no tiene sustento alguno, en virtud de no haber hecho valer ninguna causa de improcedencia del juicio que motivara su estudio.

Por otra parte, es de relieve mencionar por este órgano de alzada que el criterio derivado de la interpretación de las normas oficiales mexicanas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015, para favorecer el derecho al actor de implementar la prueba dinámica en el Centro de Verificación del cual es titular, adoptado en la sentencia de primera instancia, queda fortalecido con el decreto número 621, que **reforma** el artículo 3, fracción VIII Ter y adiciona una fracción XVI al artículo 143, de la Ley Estatal de Protección Ambiental de Veracruz, publicado en la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario 478, de veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho, que prevé en los Centros de Verificación debidamente establecidos, que cuenten con las especificaciones en la normativa federal y estatal, el Programa de Verificación, la Sección III del Capítulo I del Título Quinto de la propia Ley de la materia y los lineamientos que al efecto expida la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Veracruz, podrán, previa **autorización**, modificar su figura jurídica a la de Verificentro y realizar también la prueba dinámica,

*"Artículo 3. ... ,I. a VIII Bis. ..., VIII Ter. Centro de Verificación: Establecimiento autorizado por la Secretaría de Medio Ambiente, que cuenta con las especificaciones de equipamiento, infraestructura, imagen y procedimientos para realizar una prueba de verificación estática y que, previa autorización, conforme a los lineamientos que al efecto expida la Secretaría, pueda modificar su figura jurídica a la de Verificentro y realizar también prueba dinámica.; IX. a LI. ... - - - - -*

***Artículo 143.** ...; I. a XV. ...; XVI. Podrá autorizar a los Centros de Verificación que cumplan con los requerimientos establecidos en la normativa federal y estatal, el Programa de Verificación, la Sección III del Capítulo I del Título Quinto de la presente Ley y los lineamientos que al efecto expida, para que modifiquen su figura a la de Verificentro y así realizar la prueba dinámica."*

De lo que se sigue que, la citada reforma a la legislación estatal brinda la oportunidad a los actuales prestadores de servicio en la modalidad estática, para realizar los ajustes correspondientes en sus establecimientos<sup>9</sup> a fin de realizar la prueba dinámica, sin que para ello sea necesario concursar para la obtención de la concesión correspondiente, dado que la conversión de Centro de Verificación a Verificentro se encuentra regulada en la ley, una vez que la Secretaría de Medio Ambiente publique los lineamientos que ordena el Transitorio Tercero de la reforma en mención.

Consecuentemente, ante lo inoperantes de los agravios hechos valer, esta Sala Superior resuelve, con fundamento en los artículos 336 fracción III y 344 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, **confirmar** la sentencia pronunciada por la Tercera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, de fecha veintiocho de septiembre del año dos mil dieciocho, dentro del juicio contencioso administrativo 254/2017/3<sup>a</sup>/II, con base en los motivos y consideraciones referidas en el presente considerando.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 336 fracción III, 344 fracción II, 345, 347, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz vigente en la época de los hechos se:

## **R E S U E L V E:**

**PRIMERO.-** Son inoperantes los agravios vertidos por el revisionista Ingeniero Francisco Luis Moreno Quiroga,

---

<sup>9</sup> De acuerdo a la exposición de motivos contenida en la gaceta Legislativa número 82, del miércoles treinta y uno de enero del año en curso.



Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Veracruz, conforme a los razonamientos expuestos en el considerando tercero, de este fallo de segundo grado; en consecuencia:

**SEGUNDO.** - Por lo antes expuesto **SE CONFIRMA** la sentencia emitida en fecha veintiocho de septiembre del año dos mil dieciocho, por el Magistrado de la Tercera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, por las razones expuestas en el considerando tercero de la presente resolución.

**TERCERO.** - Se hace del conocimiento de la parte actora, que en apego a lo establecido por los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establecen el derecho a una tutela judicial efectiva y a la existencia de un recurso efectivo en contra de la presente resolución, siendo este el Juicio de Amparo.

**CUARTO.** - Notifíquese a la parte actora y a la autoridad demandada, en términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado.

Cumplido lo anterior, una vez que cause estado la presente sentencia y previa las anotaciones de rigor en los libros de gobierno, archívese este asunto como totalmente concluido.

Así, por unanimidad de votos de los Magistrados **Maestro Pedro José María García Montañez, Doctora**

**Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez y el Magistrado Habilitado Licenciado Ricardo Báez Rocher** en suplencia por ausencia de la Magistrada Luisa Samaniego Ramírez, en cumplimiento al acuerdo TEJAV/01/2019 aprobado en la primera sesión ordinaria dos mil diecinueve del Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, siendo ponente la segunda de los citados.

Firman los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, **Maestro Armando Ruíz Sánchez**, que autoriza y da fe.- -