



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

**Cumplimiento de Amparo Directo:  
145/2023**

**EXPEDIENTE: TJA/1ªS/65/2020**

**ACTOR:**

Verificación Durango, S.A. de C.V., representada por [REDACTED], en su carácter de representante legal.

**AUTORIDAD DEMANDADA:**

Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos y otras.

**TERCERO INTERESADO:**

No existe.

**PONENTE:**

Mario Gómez López, Secretario de Estudio y Cuenta habilitado en funciones de Magistrado de la Primera Sala de Instrucción.

**CONTENIDO:**

Antecedentes -----	3
Consideraciones Jurídicas -----	9
Competencia -----	9
Precisión y existencia del acto impugnado -----	9
Causas de improcedencia y de sobreseimiento -----	16
Análisis de la controversia -----	39
Litis -----	40
Razones de impugnación -----	41
Análisis de fondo -----	41
Pretensiones -----	53
Consecuencias de la sentencia -----	54
Parte dispositiva -----	56

**Cuernavaca, Morelos a tres de abril del dos mil veinticuatro.**

**Resolución definitiva** dictada en los autos del expediente número TJA/1ªS/65/2020.

**Síntesis.** La parte actora impugnó:

- A) El oficio número PROPAEM-SJ-001-2020 del 09 de enero de 2020, emitido por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, dirigido al Director General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos.
- B) La apertura e inicio del expediente administrativo número PROPAEM/023/2020-VF.
- C) El oficio de comisión con número de oficio PROPAEM/SIV/046/2020 del 30 de enero de 2020, emitido por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos.
- D) La orden de inspección ordinaria número PROPAEM/SIV/045/2020 del 30 de enero de 2020, emitida por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos.
- E) El acta de inspección número PROPAEM-AI-032-2020-VF del 30 de enero de 2020, elaborada por [REDACTED], en su carácter de Inspectores adscritos a la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos.
- F) La medida de seguridad ejecutada en la inspección realizada el 30 de enero de 2020, consistente en la suspensión temporal de actividades.
- G) El oficio número SDS/DGGA/006/2020 del 08 de enero de 2020, suscrito por la autoridad demandada Titular de la Dirección General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, dirigido a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos.
- H) El oficio número SDS/DGGA/92/2020 del 22 de enero de 2020, suscrito por la autoridad demandada Titular de la Dirección General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, dirigido a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos.
- I) El oficio número SMyT/DGTPPyP/035/ENERO/2020 del 10 de enero de 2020, emitido por la autoridad demandada Director General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos,

dirigido a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos.

Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación al **primero, séptimo, octavo y noveno acto impugnado** antes precisados en los incisos A), G), H) e I), porque se actualizan las causas de improcedencia que establece el artículo 37, fracciones XV, y XVI, esta última en relación con el artículo 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, toda vez que no constituyen actos de autoridad y no le causan afectación a la parte actora.

Se declaró la nulidad lisa y llana del **segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto acto impugnado** antes precisados en los incisos B), C), D), E) y F).

### Antecedentes.

1. VERIFICACIÓN DURANGO, S.A. DE C.V., representada por [REDACTED], en su carácter de representante legal, presentó demanda el 21 de febrero del 2020, siendo prevenida el 27 de febrero de 2020. Se admitió el 18 de agosto del 2020.

Señaló como autoridades demandadas:

- a) PROCURADORA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS.
- b) [REDACTED] EN SU CARÁCTER DE INSPECTORES ADSCRITOS A LA PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS<sup>1</sup>.
- c) TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS<sup>2</sup>.
- d) TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR

<sup>1</sup> Nombre correcto de acuerdo al escrito de contestación de demanda consultable a hoja 439 y 440 del proceso.

<sup>2</sup> Nombre correcto de acuerdo al escrito de contestación de demanda consultable a hoja 442 a 454 del proceso.

DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y  
TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS.

Como actos impugnados:

- I. *"El oficio de fecha 9 de enero de 2020 con número de oficio PROPAEM-SJ001-2020 del que, bajo protesta de decir verdad mi representada sabe de su existencia pero desconoce su contenido, sin embargo aparece citado en el oficio que refiere [REDACTED] en su calidad de titular de la Dirección General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado del Estado de Morelos.*
- II. *La apertura e inicio del expediente número PROPAEM/023/2020-VF.*
- III. *El OFICIO DE COMISIÓN de fecha 30 de enero del año 2020 con número de oficio PROPAEM/SIV/046/2020 dictada en el expediente PROPAEM/023/2020-VF.*
- IV. *La ORDEN DE INSPECCIÓN ORDINARIA de fecha 30 de enero del 2020 con número de oficio PROPAEM/SIV/045/2020 dictada en el expediente PROPAEM/023/2020-VF.*
- V. *La inspección realizada en fecha 30 de enero del 2020 en el Centro de Verificación del que mi representada es titular y que consta en el acta número PROPAEM-AI-032-2020-VF.*
- VI. *La medida de seguridad impuesta en la inspección realizada en fecha 30 de enero del 2020 en el Centro de Verificación del que mi representada es titular y que consta en el acta número PROPAEM-AI-032-2020-VF.*
- VII. *El oficio de fecha 08 de enero de 2020 dirigida a [REDACTED] en su calidad de Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos que aparece inserto en copia en la orden de inspección referida en el inciso letra a del capítulo de actos.*
- VIII. *El oficio de fecha 22 de enero de 2020 dirigida a [REDACTED] en su calidad de Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos que aparece*

*inserto en copia en la orden de inspección referida en el inciso letra a del capítulo de **actos**.*

IX. *El oficio de fecha **10 de enero de 2020** dirigida a [REDACTED] en su calidad de Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos que aparece inserto en copia en la orden de inspección referida en el inciso letra a del capítulo de **actos**.*

X. *La omisión de dar respuesta que pueda emitir la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, dentro del expediente marcado con el número **PROPAEM/023/2020-VF**, descrito en el apartado con numeral 11 de mi escrito inicial de demanda.” (Sic)*

Como pretensiones:

*“1) La nulidad absoluta de todos actos administrativos enumerados en el capítulo IV de RESOLUCIÓN O ACTO IMPUGNADO, de manera particular las siguientes:*

*2) Que quede sin efectos la Orden de inspección ordinaria de fecha 30 de enero del 2020, por no estar debidamente fundamentada.*

*3) Que se retire la medida de seguridad consistente en la suspensión temporal de actividades del centro de verificación vehicular de mi representada.” (Sic)*

2. Las autoridades demandadas, comparecieron a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.

3. En cumplimiento a la ejecutoria de amparo del 22 de abril del 2022, emitida en el amparo directo 279/2021 por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito, por acuerdo del 23 de mayo de 2022, se dejaron sin efectos los acuerdos del 27 febrero de 2020 y 18 de agosto del 2020. Se admitió la demanda respecto de los actos impugnados:

I. *“El oficio de fecha 9 de enero de 2020 con número de oficio PROPAEM-SJ001-2020 del que, bajo protesta de decir verdad mi representada sabe de su existencia pero desconoce*

su contenido, sin embargo aparece citado en el oficio que refiere el [REDACTED] en su calidad de titular de la **Dirección General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado del Estado de Morelos.**

- II. La apertura e inicio del expediente número **PROPAEM/023/2020-VF.**
- III. El **OFICIO DE COMISIÓN** de fecha **30 de enero del año 2020** con número de oficio **PROPAEM/SIV/046/2020** dictada en el expediente **PROPAEM/023/2020-VF.**
- IV. La **ORDEN DE INSPECCIÓN ORDINARIA** de fecha 30 de enero del 2020 con número de oficio **PROPAEM/SIV/045/2020** dictada en el expediente **PROPAEM/023/2020-VF.**
- V. La **inspección** realizada en fecha **30 de enero del 2020** en el Centro de Verificación del que mi representada es titular y que consta en el acta número **PROPAEM-AI-032-2020-VF.**
- VI. La **medida de seguridad** impuesta en la inspección realizada en fecha **30 de enero del 2020** en el Centro de Verificación del que mi representada es titular y que consta en el acta número **PROPAEM-AI-032-2020-VF.**
- VII. El oficio de fecha **08 de enero de 2020** dirigida a [REDACTED] [REDACTED] en su calidad de Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos que aparece inserto en copia en la orden de inspección referida en el inciso letra a del capítulo de **actos.**
- VIII. El oficio de fecha **22 de enero de 2020** dirigida a [REDACTED] [REDACTED] en su calidad de Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos que aparece inserto en copia en la orden de inspección referida en el inciso letra a del capítulo de **actos.**
- IX. El oficio de fecha **10 de enero de 2020** dirigida a [REDACTED] [REDACTED] en su calidad de Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos que aparece inserto en copia en la orden de inspección referida en el inciso letra a del capítulo de **actos.**" (Sic)

4. Así mismo, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas.

5. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.

6. La parte actora desahogó la vista dada con las contestaciones de demanda de la PROCURADORA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS; [REDACTED] EN SU CARÁCTER DE INSPECTORES ADSCRITOS A LA PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS y TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, y no amplió su demanda.

7. La parte actora no desahogó la vista dada con el escrito de contestación de demanda del TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS.

8. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Por acuerdo de fecha 09 de septiembre de 2022 se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley del 13 de octubre de 2022, quedó el expediente en estado de resolución.

9. La sentencia definitiva fue emitida por este Pleno con fecha 11 de enero del 2023, en el apartado de consecuencias de la sentencia y parte dispositiva, se determinó:

**“Consecuencias de la sentencia.**

**103.** Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación al **primero, séptimo, octavo y noveno acto impugnado** precisados en el párrafo **1.I., 1.VII., 1.VIII. y 1.IX.** de esta sentencia, porque se actualizan las causas de improcedencia que establece el artículo 37, fracciones XV, y XVI, esta última en relación con el artículo 13, de la Ley de Justicia

Administrativa del Estado de Morelos.

**104.** Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación al **segundo acto impugnado** precisado en el párrafo **1.II.** de esta sentencia, porque se actualiza la causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción XVI, en relación con el artículo 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**105.** Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación al **tercero, cuarto, quinto y sexto** acto impugnado que se precisaron en el párrafo **1.III., 1.IV., 1.V. y 1.VI.** precisados en el párrafo **1.III., 1.IV., 1.V. y 1.VI.** de esta sentencia, porque se actualiza la causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**Parte dispositiva.**

**106.** Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación al **primero, séptimo, octavo y noveno acto impugnado** precisados en el párrafo **1.I., 1.VII., 1.VIII. y 1.IX.** de esta sentencia, porque se actualizan las causas de improcedencia que establece el artículo 37, fracciones XV, y XVI, esta última en relación con el artículo 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**107.** Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación al **segundo acto impugnado** precisado en el párrafo **1.II.** de esta sentencia, porque se actualiza la causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción XVI, en relación con el artículo 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**108.** Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación al **tercero, cuarto, quinto y sexto** acto impugnado que se precisaron en el párrafo **1.III., 1.IV., 1.V. y 1.VI.** precisados en el párrafo **1.III., 1.IV., 1.V. y 1.VI.** de esta sentencia, porque se actualiza la causal de improcedencia que establece el artículo 37, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.”

**10.** Inconforme con tal determinación, la parte actora promovió juicio de amparo directo con número de expediente 145/2023, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito, quien



con fecha 08 de febrero del 2024, determinó conceder el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión a Verificación Durango, S.A. de C.V., dando los siguientes lineamientos:

*“(80). OCTAVO. Efectos del amparo. En términos de lo previsto en los artículos 74, fracción V y 77 de la Ley de Amparo, se precisa que los efectos del amparo concedido consisten en que la autoridad responsable:*

*a) Deje insubsistente la sentencia reclamada, y*

*b) Dicte otra en la que se abstenga de considerar que la autorización CVV-17-SDS-09 otorgada a la quejosa ha sido revocada y, con libertad de jurisdicción pero de manera fundada y motivada, resuelva lo que en derecho resulte procedente.”*

11. Por acuerdo del 26 de febrero de 2024, quedó el expediente en estado de resolución.

## **Consideraciones Jurídicas.**

### **Competencia.**

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

### **Precisión y existencia del acto impugnado.**

13. La parte actora señaló como actos impugnados los que se precisaron en el párrafo 1.I., 1.II., 1.III., 1.IV., 1.V., 1.VI., 1.VII., 1.VIII. y 1.IX. de esta sentencia.

**14.** La existencia del **primer acto impugnado** precisado en el párrafo **1.I.** de esta sentencia, se acredita con la documental pública, consistente en copia certificada del oficio número SMYT/DGTPPyP/035/ENERO/2020 del 10 de enero de 2020, consultable a hoja 148 del proceso<sup>3</sup>, en el que consta que el Director General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, refiere al oficio impugnado PROPAEM-SJ-001-2020 emitido por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que fue recibido el 09 de enero de 2020, por el cual señala se le solicitó el informe de número de vehículos automotores registrados en la entidad que utilizan combustible diésel.

**15.** La existencia del **segundo acto impugnado** precisado en el párrafo **1.II.** de esta sentencia, se acredita con la documental pública, consistente en copia certificada del acuerdo de inicio de procedimiento del 08 de septiembre de 2020, dictado en el expediente número PROPAEM-023-2020-VF, consultable a hoja 373 a 380 vuelta del proceso<sup>4</sup>, en el que consta fue emitido por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en el acordó entre otras cosas:

A) Instaurar el procedimiento administrativo en contra de la parte actora por las omisiones circunstanciadas en el acta de inspección número PROPAEM-AI-032-2020-VF del 30 de enero de 2020, consistente en que no acreditó contar con las condiciones necesarias para la prestación del servicio de diésel y emitir las constancias de verificación a vehículos que usan tal combustible, por lo que determina que no acreditó el haber prestado el servicio de verificación a vehículos diésel para los años 2017 al 2019.

B) Subsistente la medida de seguridad consistente en la suspensión temporal de las actividades, de conformidad con el

---

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

<sup>4</sup> Ibidem.



artículo 174, fracción IV, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en relación con el artículo 25, del Reglamento de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en materia de prevención y control de la contaminación generada por los vehículos automotores que circulan por el Estado de Morelos.

C) Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 171, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, se le concedió a la parte actora un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación del acuerdo, para que expusiera lo que a su derecho convenía y ofreciera las pruebas que estimara pertinentes en relación a los hechos y omisiones contenidas en el acta de inspección citada.

E) Se le hizo saber a la parte actora que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 188, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, debería aportar los elementos probatorios necesarios e idóneos para acreditar su condición socioeconómica, apercibida que, de no hacerlo, se estaría a las actuaciones que obren en poder de esa autoridad demandada, así como la naturaleza del servicio autorizado, en relación a lo asentado en el acta de inspección número PROPAEM-AI-032-2020-VF.

16. La existencia del **tercer acto impugnado** precisado en el párrafo 1.III. de esta sentencia, se acredita con la documental pública, consistente en original del oficio de comisión con número de oficio PROPAEM/SIV/046/2020 del 30 de enero de 2020, consultable a hoja 54 del proceso<sup>5</sup>, en el que consta fue emitido por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, a través del cual comisiona a los inspectores adscritos a la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, para llevar a cabo la visita de inspección extraordinaria en materia de impacto ambiental, en la Unidad Móvil de Verificación Vehicular clave número CVV-17-07-

<sup>5</sup> Ibidem.

SDS-09, ubicada en Avenida San Diego esquina Camino Antiguo a Ahuatepec, Colonia Ampliación Delicias, Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 164, 165, 166, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos; 2, 4, fracción IV, 8, fracciones II y III, del Decreto por el que se crea la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos; 6, fracción XIX, del Reglamento Interior de la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos; y 25, del Reglamento de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en materia de prevención y control de la contaminación generada por los vehículos automotores que circulan por el Estado de Morelos.

**17.** La existencia del **cuarto acto impugnado** precisado en el párrafo **1.IV.** de esta sentencia, se acredita con la documental pública, consistente en original de la orden de inspección ordinaria número PROPAEM/SIV/045/2020 del 30 de enero de 2020, consultable a hoja 55 a 60 del proceso<sup>6</sup>, en la que consta fue emitida por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, a través de la cual le informó a la parte actora que se llevaría a cabo una visita de inspección ordinaria en la Unidad Móvil de Verificación a Vehicular ubicada en Avenida San Diego esquina Camino Antiguo a Ahuatepec, Colonia Ampliación Delicias, Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, la cual tendría por objeto:

A) Se constatará que la Unidad Móvil de Verificación Vehicular sujeto a inspección cuenta con la infraestructura y equipo necesario para prestar el servicio de verificación a vehículos que usan combustible diésel, en términos de su autorización con clave número CVV-17-07-SDS-09 de fecha 01 de junio de 2017, emitida por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, y en relación con el artículo 126 Sextus, fracciones I y III, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos.

---

<sup>6</sup> Ibidem.



B) Que la Unidad Móvil de Verificación Vehicular sujeto a inspección exhiba las constancias de verificación emitidas a los vehículos que usan combustible diésel del periodo comprendido de los años 2017 a 2019, conforme a la autorización con clave número CVV-17-07-SDS-09 de fecha 01 de junio de 2017, emitida por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, y en relación a lo dispuesto por el artículo 126 Sextus, fracciones I y III, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos.

C) En caso de que la Unidad Móvil de Verificación Vehicular, no acredite la prestación del servicio de diésel, se ejecutara la medida de seguridad consistente en la suspensión temporal de actividades, con el resguardo de la documentación, de conformidad con el artículo 174, fracción IV, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos.

**18.** La existencia del **quinto y sexto acto impugnado** precisados en el párrafo **1.V. y 1.VI.** de esta sentencia, se acreditan con la documental pública, consistente en original del acta de inspección número PROPAEM-AI-032-2020-VF del 30 de enero de 2020, consultable a hoja 61 a 67 del proceso<sup>7</sup>, en la que consta que [REDACTED] en su carácter de Inspectores adscritos a la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, el día 30 de enero de 2020, se constituyeron en Avenida San Diego esquina Camino Antiguo a Ahuatepec, Colonia Ampliación Delicias, conforme a la orden de inspección ordinaria PROPAEM/SIV/045/2020 del 30 de enero de 2020, siendo atendida por [REDACTED], en su carácter de supervisor; en la que se hizo constar que en relación al primer punto a verificar, referente a que se constatará que la Unidad Móvil de Verificación Vehicular sujeto a inspección cuenta con la infraestructura y equipo necesario para prestar el servicio de verificación a vehículos que usan combustible diésel; el visitado manifestó contar con un opacímetro pero que no esta funcionando, ni esta comisionado a

<sup>7</sup> Ibidem.

algún equipo de cómputo; en relación al segundo punto a verificar, consistente en que la Unidad Móvil de Verificación Vehicular sujeto a inspección exhiba las constancias de verificación emitidas a los vehículos que usan combustible diésel del periodo comprendido de los años 2017 a 2019; se hizo constar que no cuenta con ninguna constancia de verificación emitida a vehículos que usan combustible diésel en el 2017 a 2019; por lo que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 174, fracción IV, 175, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos; 25 y 39, del Reglamento de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos en materia de prevención y control de la contaminación generada por los vehículos automotores que circulan por el Estado de Morelos, procedieron a imponer como medida de seguridad, la suspensión temporal de actividades con el resguardo de la documentación correspondiente a cargo de la Secretaría, por lo que colocaron el sello de suspensión número de folio PROPAEM/017/2020/VF en la estructura metálica del portón.

**19.** La existencia del **séptimo acto impugnado** precisado en el párrafo **1.VII.** de esta sentencia, se acredita con la documental pública, consistente en original de la orden de inspección ordinaria número PROPAEM/SIV/045/2020 del 30 de enero de 2020, consultable a hoja 55 a 60 del proceso<sup>8</sup>, en la que consta el contenido del oficio impugnado número SDS/DGGA/006/2020 del 08 de enero de 2020, suscrito por la autoridad demandada Titular de la Dirección General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, a través del cual informa a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que derivado de la recepción de los reportes mensuales de certificados adquiridos y verificaciones realizadas, presentados por los doce centros de verificación vehicular, se detectó que los centro de verificación vehicular denominados Control Ambiental del Valle de México, S.A. de C.V. y Verificentro Lomas, S.A. de C.V., están verificando y reportando diésel, siendo diez centros de verificación vehicular

---

<sup>8</sup> Ibidem.

que no cuentan con el servicio de verificación vehicular diésel, siendo uno de esos la parte actora Verificación Durango, S.A. de C.V.; a efecto de que se realizaran las diligencias pertinentes a los centros de verificación en estricto cumplimiento a las disposiciones reglamentarias aplicables y se impusieran las sanciones correspondientes por el incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 126 Sextus, fracción I, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, con el objeto de proveer la exacta observación a la prevención y control de la contaminación generada por los vehículos automotores que circulan por el Estado de Morelos, en el cual se constituyó la obligación de controlar las emisiones de gases contaminantes provenientes de fuentes móviles, mediante la medición encomendada a los Centros de verificación Vehicular.

**20.** La existencia del **octavo acto impugnado** precisado en el párrafo **1.VIII.** de esta sentencia, se acredita con la documental pública, consistente en original de la orden de inspección ordinaria número PROPAEM/SIV/045/2020 del 30 de enero de 2020, consultable a hoja 55 a 60 del proceso<sup>9</sup>, en la que consta el contenido del oficio impugnado número SDS/DGGA/92/2020 del 22 de enero de 2020, suscrito por la autoridad demandada Titular de la Dirección General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, a través del cual informa a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que se sometieron 5,496 vehículos automotores que utilizan combustible diésel, al procedimiento de verificación vehicular, los cuales obtuvieron su holograma correspondiente del periodo 2017 a la fecha de emisión del oficio. Que, esos hologramas fueron expedidos por dos centros de verificación, siendo estos Control Ambiental del Valle de México, S.A. de C.V. y Verificentro Lomas, S.A. de C.V., por lo que los diez centros de verificación restantes autorizados, no han presentado el servicio diésel.

**21.** La existencia del **noveno acto impugnado** precisado en el párrafo **1.IX.** de esta sentencia, se acredita con la documental

<sup>9</sup> Ibidem.

pública, consistente en copia certificada del oficio número SMyT/DGTPPyP/035/ENERO/2020 del 10 de enero de 2020, consultable a hoja 148 del proceso<sup>10</sup>, en el que consta que la autoridad demandada Director General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, informa a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que 1,644 vehículos de servicio de transporte público utilizan el combustible diésel y 12,663 vehículos de servicio de transporte particular también utilizan ese combustible.

### **Causas de improcedencia y sobreseimiento.**

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

23. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, conforme al artículo 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y el artículo 3 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, está dotado de **plena jurisdicción**, es un órgano de control de la legalidad con potestad de anulación y está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos en armonía con las disposiciones legales que sean aplicables al caso concreto.

24. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa, entre otras cuestiones, que en este País todas las personas gozarán de los **derechos humanos** reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos

---

<sup>10</sup> Ibidem.



humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

25. Los artículos 17 Constitucional y 8, numeral 1 (garantías judiciales) y 25, numeral 1 (protección judicial), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido, o efectivo, **de ninguna manera** pueden ser interpretados en el sentido de que las causales de improcedencia del juicio de nulidad sean inaplicables, ni que el sobreseimiento en él, por sí, viola esos derechos.

26. Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijan las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida.

27. Las causales de improcedencia establecidas en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo; pues la obligación de garantizar ese "recurso efectivo" no implica soslayar la existencia y aplicación de los requisitos procesales que rigen al medio de defensa respectivo<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Ilustran lo anterior las tesis con el rubro:

**PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.** Época: Décima Época. Registro: 2005717. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J.

28. Las autoridades demandadas PROCURADORA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS; [REDACTED] EN SU CARÁCTER DE INSPECTORES ADSCRITAS A LA PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS, no hicieron valer ninguna causal de improcedencia por la cual se pueda sobreseer el juicio.

29. La autoridad demandada TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS, hizo valer las causales de improcedencia que establece el artículo 37, fracciones III y XVI, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

30. La autoridad demandada TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN AMBIENTAL ADSCRITO A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, hizo valer las causales de improcedencia que señala el artículo 37, fracciones III, VIII, IX y XVI, esta última en relación con el artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

31. Son **inatendibles**, porque este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>12</sup>, determina que en relación al **primero, séptimo, octavo y noveno acto impugnado** precisados en el párrafo **1.I., 1.VII., 1.VIII. y 1.IX.** de esta sentencia, emitidos respectivamente por la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos; Titular de la Dirección General de Gestión Ambiental del Estado de Morelos y

---

10/2014 (10a.). Página: 487. Tesis de jurisprudencia 10/2014 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de febrero de dos mil catorce

**PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.** Tesis de jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de abril del dos mil catorce. Número 2a./J. 56/2014 (10a.).

<sup>12</sup> Artículo 37.- [...]

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



Titular de la Dirección General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 37, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por lo que cualquiera que fuera el resultado del análisis de esas causas de improcedencia no cambiaría el sentido de la resolución.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

**CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO, ASI COMO DE LOS DEMAS AGRAVIOS.**

Al estimarse que en el juicio de garantías se surte una causal de improcedencia y que debe sobreseerse en el mismo con apoyo en los artículos relativos de la Ley de Amparo, resulta innecesario el estudio de las demás que se aleguen en el caso y de los restantes agravios, porque no cambiaría el sentido de la resolución<sup>13</sup>.

**32.** Los actos impugnados antes precisados no son un acto de autoridad porque no existe un hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzca una afectación a situaciones jurídicas o de hecho, además porque no se emitieron con motivo de una relación de supra a subordinación, con las características de imperatividad, unilateralidad y coercitividad.

**33.** Esos oficios no constituyen un acto de autoridad, debiéndose entender como tal a todos aquellos actos a través de los cuales los funcionarios o empleados de la Administración Pública Estatal o Municipal o los organismos descentralizados imponen dentro de su actuación oficial, con base en la Ley, obligaciones a los particulares o modifican las existentes o

<sup>13</sup> TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SEPTIMO CIRCUITO. Amparo en revisión 497/92. Sociedad Cooperativa de Autotransportes de la Sierra Nahuatl de Zongolica, Veracruz, S.C.L. 28 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Uribe García. Secretario: Augusto Aguirre Domínguez. Amparo en revisión 289/92. Joel Gómez Yáñez. 2 de septiembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Enrique Ochoa Moguel. Secretaria: Adela Muro Lezama. Octava Época, Tomo X-October, pág. 293. No. Registro: 216,878. Tesis aislada. Materia(s): Común. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. XI, Marzo de 1993. Tesis: Página: 233

limitan sus derechos, pues del análisis del contenido de cada uno no se desprende que las autoridades demandadas en ejercicio de sus funciones dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar una decisión en perjuicio de la parte actora.

**34.** En el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, define al acto de autoridad en los siguientes términos:

*“ACTO DE AUTORIDAD. I. Son los que ejecutan las autoridades actuando en forma individualizada, por medio de facultades decisorias y el uso de la fuerza pública, y que con base en disposiciones legales o de facto pretenden imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares. II. Los actos de autoridad no son únicamente los que emiten las autoridades establecidas de conformidad con las leyes, sino que también deben considerarse como tales los que emanen de autoridades de hechos, que se encuentren en posibilidad material de obrar como individuos que expidan actos públicos. De esta manera se podrá establecer con toda claridad que existen actos emanados de autoridades de facto, por más que tengan atribuciones que legalmente no les correspondan...”<sup>14</sup>*

**35.** Según esta definición, son cuatro los elementos necesarios para que exista el acto de autoridad:

A).- Una autoridad, entendida ésta como el órgano del Estado investido legalmente de poder público y dotado de imperio para hacer cumplir sus resoluciones.

B).- Actuando en forma individualizada, mediante la emisión de actos o resoluciones respecto de casos concretos, es decir, de individuos en lo particular.

C).- Con base en disposiciones legales, es decir, con estricto apego a las atribuciones que la ley emitida por el Legislativo establece.

---

<sup>14</sup> Consulta realizada en la página <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/5.pdf> el 24 de noviembre de 2022.

D).- Para imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares.

**36.** La Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, no define lo que se debe entender por acto de autoridad; sin embargo, el primer ordenamiento en el artículo 1º, y el segundo ordenamiento en el artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a), disponen:

*"ARTÍCULO 1. En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, **que afecten sus derechos e intereses legítimos** conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta ley.  
[...]."*

***Artículo \*18.** Son atribuciones y competencias del Pleno:  
[...]*

*B) Competencias:*

*II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:*

*a) Los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, en perjuicio de los particulares;  
[...]."*

**37.** De una interpretación armónica de los artículos antes transcritos, debemos entender como acto de autoridad a la declaración de voluntad enunciativamente de una dependencia o entidad de la administración pública del Estado o del Municipio, que en ejercicio de sus atribuciones legales o reglamentarias dicta, ordena, ejecuta o pretende ejecutar; que tiene por objeto la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas

concretas, que afectan los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

**38.** Por lo que el acto de autoridad involucra a un órgano del Estado constituido por una persona o por un cuerpo colegiado, quien ejecuta ciertos actos en ejercicio del poder de imperio, actos que modifican, crean, extinguen una situación de hecho o de derecho por medio de una decisión, con la ejecución de esa decisión, o bien ambas.

**39.** En el oficio impugnado número PROPAEM-SJ-001-2020 del 09 de enero de 2020, la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, solicitó al Director General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, el informe del número de vehículos automotores registrados en la entidad que utilizan combustible diésel, contenido que se hace referencia en el SMYT/DGTPPyP/035/ENERO/2020 del 10 de enero de 2020, consultable a hoja 148 del proceso.

**40.** En el oficio impugnado número SDS/DGGA/006/2020 del 08 de enero de 2020, la autoridad demandada Titular de la Dirección General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, informa a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que derivado de la recepción de los reportes mensuales de certificados adquiridos y verificaciones realizadas, presentados por los doce centros de verificación vehicular, se detectó que los centro de verificación vehicular denominados Control Ambiental del Valle de México, S.A. de C.V. y Verificentro Lomas, S.A. de C.V., están verificando y reportando diésel; siendo diez centros de verificación vehicular que no cuentan con el servicio de verificación vehicular diésel, dentro de los cuales se encuentra la parte actora Verificación Durango, S.A. de C.V.; a efecto de que se realizaran las diligencias pertinentes a los centros de verificación en estricto cumplimiento a las disposiciones reglamentarias aplicables y se impusieran las sanciones correspondientes por el incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 126 Sextus,

fracción I, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, con el objeto de proveer la exacta observación a la prevención y control de la contaminación generada por los vehículos automotores que circulan por el Estado de Morelos, en el cual se constituyó la obligación de controlar las emisiones de gases contaminantes provenientes de fuentes móviles, mediante la medición encomendada a los Centros de verificación Vehicular; el cual se encuentra contenido en la orden de inspección ordinaria número PROPAEM/SIV/045/2020 del 30 de enero de 2020, consultable a hoja 55 a 60 del proceso.

**41.** En el oficio impugnado número SDS/DGGA/92/2020 del 22 de enero de 2020, la autoridad demandada Titular de la Dirección General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, informa a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que se sometieron 5,496 vehículos automotores que utilizan combustible diésel, al procedimiento de verificación vehicular, los cuales obtuvieron su holograma correspondiente del periodo 2017 a la fecha de emisión del oficio. Que, esos hologramas fueron expedidos por dos centros de verificación, siendo estos Control Ambiental del Valle de México, S.A. de C.V. y Verificentro Lomas, S.A. de C.V., por lo que los diez centros de verificación restantes autorizados, no han presentado el servicio diésel; el cual se encuentra contenido en la orden de inspección ordinaria número PROPAEM/SIV/045/2020 del 30 de enero de 2020, consultable a hoja 55 a 60 del proceso.

**42.** En el oficio impugnado número SMYT/DGTPPyP/035/ENERO/2020 del 10 de enero de 2020, consultable a hoja 148 del proceso, la autoridad demandada Director General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, informa a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que 1,644 vehículos de servicio de transporte público utilizan el combustible diésel y 12,663 vehículos de servicio de transporte particular también utilizan ese combustible.

**43.** Por lo que se determina que, esos oficios impugnados, no son actos de autoridad, atendiendo a los elementos esenciales del acto de autoridad se derivan de su propio concepto, toda vez que la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos; Titular de la Dirección General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos; y Director General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, no impone a la parte actora la constitución o pérdida de derecho u obligación alguna.

**44.** Los oficios impugnados no revisten el carácter de imperatividad, unilateral y coercitividad, que le da la naturaleza de acto de autoridad, porque no crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular, al constituir respectivamente una comunicación interna entre la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos y el Director General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos; el Titular de la Dirección General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, y la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos; y el Director General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, y la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos.

**45.** Por lo que no imponen obligaciones, modifica las existentes o limita los derechos de la parte actora.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

**AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.** Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo



que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado<sup>15</sup>.

Así mismo, sirven de orientación las siguientes tesis.

**ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SUS ELEMENTOS.** Los elementos o requisitos necesarios de un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de nulidad o contencioso administrativo son: a) La existencia de una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado. Lo anterior se corrobora con la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de (1) coordinación, (2) supra a subordinación, y (3) supraordinación, en la cual, las primeras corresponden a las entabladas entre particulares, y para dirimir sus controversias se crean en la legislación los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas; dentro de éstas se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil y laboral, siendo la nota distintiva que las partes involucradas

<sup>15</sup> Contradicción de tesis 76/99-SS. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito. 28 de septiembre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco. Contradicción de tesis 2/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 18 de marzo de 2005. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores Rodríguez. Contradicción de tesis 116/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito (antes Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito) y Segundo en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito (antes Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito). 24 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías. Contradicción de tesis 212/2006-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito y el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito. 28 de febrero de 2007. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: José Eduardo Alvarado Ramírez. Contradicción de tesis 253/2011. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco (antes Primer Tribunal Colegiado Auxiliar de la misma región) y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 17 de agosto de 2011. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Amalia Tecona Silva. Tesis de jurisprudencia 164/2011. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de septiembre de dos mil once.

deben acudir a los tribunales ordinarios para que, coactivamente, se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación; las segundas son las que se entablan entre gobernantes y particulares y se regulan por el derecho público, que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos, destacan el contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, que las caracteriza por la unilateralidad y, por ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos limita el actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales; finalmente, las terceras son las que se establecen entre los órganos del propio Estado<sup>16</sup>.

**ACTO DE AUTORIDAD. ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO ESTABLECER SI LA ACCIÓN U OMISIÓN DEL ÓRGANO DEL ESTADO REVISTE ESA NATURALEZA.** La concepción del acto reclamado es un tema medular dentro del análisis relativo a la procedencia del juicio de amparo, pues constituye un requisito indispensable para ello, tal como lo disponen los artículos 103 de la Carta Magna y 1o. de la Ley de Amparo, preceptos que consagran la procedencia del amparo, en primer lugar, contra leyes o actos de autoridad; así, conforme a la doctrina, el acto reclamado consiste en un hecho voluntario e intencional, positivo (decisión, ejecución o ambas) o negativo (abstención u omisión) que implica una afectación de situaciones jurídicas abstractas (ley) o que constituye un acto concreto de efectos particulares (acto stricto sensu), imputable a un órgano del Estado e impuesto al gobernado de manera imperativa, unilateral y coercitiva. En este aspecto, no todos los hechos que el particular estime contrarios a su interés son susceptibles de impugnarse en el juicio de garantías, sino únicamente **los actos de autoridad**; y no todos aquellos que el órgano del Estado realice tendrán esa naturaleza, puesto que dicho calificativo ineludiblemente **involucra la actuación o abstención de un órgano estatal frente al gobernado, en sus relaciones de**

<sup>16</sup> PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 772/2012. L.C. Terminal Portuaria de Contenedores, S.A. de C.V. 23 de mayo de 2013. Unanimidad de vctos. Ponente: Hugo Sahuer Hernández. Secretario: Juan Carlos Sierra Zenteno. Décima Época Núm. de Registro: 2005158. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tesis Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II Materia(s): Administrativa Tesis: XI.1o.A.T.15 A (10a.). Página: 1089

supra a subordinación, cuyas características son la unilateralidad, imperatividad y coercitividad. Consecuentemente, el juzgador, a fin de establecer si el acto reclamado tiene la naturaleza de acto de autoridad, debe ante todo constatar si éste afectó de manera unilateral la esfera jurídica de la parte quejosa y si se impuso contra y sobre la voluntad de ésta; adicionalmente, de acuerdo con su naturaleza, debe considerar si puede exigirse su cumplimiento, pues de no concurrir estas condiciones, el juicio de amparo resulta improcedente en contra de actos que no son de autoridad.<sup>17</sup> (El énfasis es de nosotros).

46. Por lo que se configura la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>18</sup>, que establece que el juicio es improcedente contra actos o resoluciones de las dependencias que no constituyan en sí mismo, actos de autoridad.

47. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II<sup>19</sup>, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al **primero, séptimo, octavo y noveno acto impugnado** precisados en el párrafo 1.I., 1.VII., 1.VIII. y 1.IX. de esta sentencia, en relación a las autoridades demandadas **PROCURADORA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS; TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE MORELOS; Y EL DIRECTOR GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS.**

48. Al haberse actualizado la citada causal de improcedencia, no resulta procedente abordar el fondo de esos actos

<sup>17</sup> DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 537/2003. Caminos y Pavimentos del Sur, S.A. de C.V. 25 de noviembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Becerril Velázquez. Secretaria: Fabiana Estrada Tena. No. Registro: 179,407. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, Febrero de 2005. Tesis: I.13o.A.29 K. Página: 1620

<sup>18</sup> "Artículo 37. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de: [...]

XV. Actos o resoluciones de las dependencias que no constituyan en sí mismo, actos de autoridad."

<sup>19</sup> Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley.

impugnados, ni la pretensión de la parte actora relacionada con esos actos.

Sirve de apoyo por analogía, el criterio jurisprudencial con el rubro:

**SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.** No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo.<sup>20</sup>

**49.** En relación al **primero, séptimo, octavo y noveno acto impugnado** precisado en el párrafo **1.I., 1.VII., 1.VIII. y 1.IX.** de esta sentencia, este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, determina que también se actualiza la causal de improcedencia que señala el artículo antes citado, fracción XVI, en relación con el artículo 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, como se explica.

**50.** Los artículos 1º, primer párrafo y 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establecen textualmente:

***“ARTÍCULO 1.** En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, que afecten **sus derechos<sup>21</sup> e intereses legítimos** conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta ley.  
[...].”*

<sup>20</sup> SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. No. Registro: 212,468. Jurisprudencia. Materia (s): Administrativa. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 77. mayo de 1994. Tesis: VI. 2o. J/280, Página: 77, Genealogía: Apéndice 1917-1995, Tomo III, Segunda Parte, tesis 757, página 566.

<sup>21</sup> Interés jurídico.

**ARTÍCULO 13.** *Sólo podrán intervenir en juicio quienes tengan un interés jurídico o legítimo que funde su pretensión. Tienen interés jurídico, los titulares de un derecho subjetivo público; e interés legítimo quien alegue que el acto reclamado viola sus derechos y con ello se produce una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”.*

51. De ahí que el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, protege a los intereses de los particulares en dos vertientes.

52. La primera, contra actos de la autoridad administrativa Municipal o Estatal que afecten sus derechos subjetivos (**interés jurídico**); y,

53. La segunda, frente a violaciones a su esfera jurídica que no lesionan intereses jurídicos, ya sea de manera directa o indirecta, debido, en este último caso, a su peculiar situación en el orden jurídico (**interés legítimo**).

54. En materia administrativa el interés legítimo y el jurídico tienen connotación distinta, ya que el primero tiene como finalidad, permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos, no obstante, carecieran de la titularidad del derecho subjetivo, mientras que en el interés jurídico se requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, esto es el interés legítimo, supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

55. El interés legítimo debe de entenderse como aquel interés de cualquier persona, reconocido y protegido por el ordenamiento jurídico, es decir es una situación jurídica activa que permite la actuación de un tercero y que no supone, a diferencia del derecho subjetivo, una obligación correlativa de dar, hacer o no hacer exigible a otra persona, pero sí otorga al

interesado la facultad de exigir el respeto del ordenamiento jurídico y, en su caso, de exigir una reparación por los perjuicios que de esa actuación se deriven. En otras palabras, existe interés legítimo, en concreto en el derecho administrativo, cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del interesado, tutelada por el derecho, siendo así que éste no tiene un derecho subjetivo a exigir una determinada conducta o a que se imponga otra distinta, pero sí a exigir de la administración el respeto y debido cumplimiento de la norma jurídica.

**56.** Los particulares con el interés legítimo tienen un interés en que la violación del derecho o libertad sea reparada, es decir, implica el reconocimiento de la legitimación del gobernado cuyo sustento no se encuentra en un derecho subjetivo otorgado por la normatividad, sino en un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad.

**57.** Esto es, el gobernado en los supuestos de que sea titular de un interés legítimo y se considere afectado con el acto de autoridad, puede acudir a la vía administrativa a solicitar que se declare o reconozca la ilegalidad del acto autoritario que le agravia.

**58.** No es factible equiparar ambas clases de interés jurídico y legítimo, pues la doctrina, la jurisprudencia y la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, así lo han estimado, al señalar que mientras el interés jurídico requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de determinados actos, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

**59.** El interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto de los demás individuos y tiende a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando, con motivo de la persecución de sus propios fines generales, incidan en el ámbito de su interés propio, aunque la actuación de que se trate no les ocasione, en concreto, un beneficio o servicio inmediato.

**60.** El interés legítimo existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones de conseguir un determinado beneficio, sin que sea necesario que quede asegurado de antemano que forzosamente haya de obtenerlo, ni que deba tener apoyo en un precepto legal expreso y declarativo de derechos. Así, la afectación al interés legítimo se acredita cuando la situación de hecho creada o que pudiera crear el acto impugnado pueda ocasionar un perjuicio, siempre que éste no sea indirecto sino resultado inmediato de la resolución que se dicte o llegue a dictarse.

**61.** Para la procedencia del juicio administrativo en términos de los artículos 1º y 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica de la parte actora, para que le asista un interés legítimo o jurídico para demandar el oficio impugnado.

**62.** El artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a) de la Ley de Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dispone que será competencia de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, resolver los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos

auxiliares estatales o municipales, **en perjuicio de los particulares**, al tenor de lo siguiente:

*“Artículo 18. Son atribuciones y competencias del Pleno:*

*[...]*

*B) Competencias:*

*[...]*

*II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:*

*a) Los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, **en perjuicio de los particulares**;*

*[...]”.*

**63.** Lo que significa que para promover el juicio de nulidad se requiere que el acto administrativo **cause perjuicio al particular en su esfera jurídica**.

**64.** Del contenido de los artículos 1º primer párrafo y 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se advierte que para la procedencia del juicio administrativo basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica de la parte actora, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente para este propósito, que sean o no titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar la parte actora no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción.

**65.** Lo anterior es así, ya que el interés legítimo a que aluden tales preceptos es una institución que permite constituir como parte actora en el juicio de nulidad a aquella persona que resulte afectada por un acto de autoridad cuando el mismo no afecte un derecho reconocido por el orden jurídico, pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico.



Sirven de orientación por analogía los siguientes criterios jurisprudenciales:

**INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico<sup>22</sup>.

**INTERÉS LEGÍTIMO, NOCIÓN DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.** De acuerdo con los artículos 34 y 72, fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para la procedencia del juicio administrativo basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de

<sup>22</sup> Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis de jurisprudencia 141/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil dos. No. Registro: 185,377, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Diciembre de 2002, Tesis: 2a./J. 141/2002, Página: 241

ese acto, resultando intrascendente, para este propósito, que sea, o no, titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción. En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de legitimación para ejercer la acción, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto. De esta forma resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también y de manera más amplia, frente a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, ya que basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tienen en el orden jurídico, de donde se sigue que los preceptos de la ley analizada, al requerir un interés legítimo como presupuesto de admisibilidad de la acción correspondiente, también comprende por mayoría de razón al referido interés jurídico, al resultar aquél de mayores alcances que éste<sup>23</sup>.

**66.** El artículo 1º de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, regula no solo el interés legítimo, sino también el interés jurídico, respecto de los actos administrativos que afecten derechos de los particulares (derechos subjetivos).

**67.** Se concluye que para promover el juicio de nulidad se requiere que el acto administrativo cause perjuicio al particular en su esfera jurídica o afecte derechos subjetivos protegidos por una norma.

**68.** La parte actora en el escrito inicial de demanda impugna:

---

<sup>23</sup> Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis de jurisprudencia 142/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil dos. Novena Época, Registro: 185376, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVI, Diciembre de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 142/2002, Página: 242.

A) El oficio impugnado número PROPAEM-SJ-001-2020 del 09 de enero de 2020, emitido por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, a través del cual solicitó al Director General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, el informe del número de vehículos automotores registrados en la entidad que utilizan combustible diésel, contenido que se hace referencia en el SMYT/DGTPPyP/035/ENERO/2020 del 10 de enero de 2020, consultable a hoja 148 del proceso.

B) El oficio número SDS/DGGA/006/2020 del 08 de enero de 2020, emitido por la autoridad demandada Titular de la Dirección General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, a través del cual informa a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que derivado de la recepción de los reportes mensuales de certificados adquiridos y verificaciones realizadas, presentados por los doce centros de verificación vehicular, se detectó que los centro de verificación vehicular denominados Control Ambiental del Valle de México, S.A. de C.V. y Verificentro Lomas, S.A. de C.V., están verificando y reportando diésel; a efecto de que se realizaran las diligencias pertinentes a los centros de verificación en estricto cumplimiento a las disposiciones reglamentarias aplicables y se impusieran las sanciones correspondientes por el incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 126 Sextus, fracción I, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, con el objeto de proveer la exacta observación a la prevención y control de la contaminación generada por los vehículos automotores que circulan por el Estado de Morelos, en el cual se constituyó la obligación de controlar las emisiones de gases contaminantes provenientes de fuentes móviles, mediante la medición encomendada a los Centros de Verificación Vehicular; el cual se encuentra contenido en la orden de inspección ordinaria número PROPAEM/SIV/045/2020 del 30 de enero de 2020, consultable a hoja 55 a 60 del proceso.

C) El oficio número SDS/DGGA/92/2020 del 22 de enero de 2020, emitido por la autoridad demandada Titular de la Dirección General de Gestión Ambiental de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, a través del cual informa a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que se sometieron 5,496 vehículos automotores que utilizan combustible diésel, al procedimiento de verificación vehicular, los cuales obtuvieron su holograma correspondiente del periodo 2017 a la fecha de emisión del oficio. Que, esos hologramas fueron expedidos por dos centros de verificación, siendo estos Control Ambiental del Valle de México, S.A. de C.V. y Verificentro Lomas, S.A. de C.V., por lo que los diez centros de verificación restantes autorizados, no han presentado el servicio diésel; el cual se encuentra contenido en la orden de inspección ordinaria número PROPAEM/SIV/045/2020 del 30 de enero de 2020, consultable a hoja 55 a 60 del proceso.

D) El oficio número SMyT/DGTPPyP/035/ENERO/2020 del 10 de enero de 2020, consultable a hoja 148 del proceso, emitido por la autoridad demandada Director General de Transporte Público, Privado y Particular de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado de Morelos, a través del cual informa a la Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que 1,644 vehículos de servicio de transporte público utilizan el combustible diésel y 12,663 vehículos de servicio de transporte particular también utilizan ese combustible.

**69.** Por lo que se determina que esos oficios impugnados no afectan la esfera jurídica de la parte actora, pues no le causan ningún perjuicio, entendiéndose por tal, la ofensa que lleva a cabo la autoridad administrativa sea estatal o municipal, a través de su actuación que, sobre los derechos o intereses de una persona, esto es, no produce un agravio, perjuicio, menoscabo u ofensa.

**70.** Para que este Tribunal entrará al estudio de fondo de los oficios impugnados referidos, emitidos por las autoridades



demandadas, era necesario que a la parte actora le causaran perjuicio en su esfera jurídica, o que transgredan un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal, ocasionando un perjuicio (interés jurídico), lo que no acontece, pues no le causan ningún perjuicio, porque no se le está imponiendo ninguna sanción, que transgreda un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal, ocasionando un perjuicio (interés jurídico), esto es, que le imponga a la parte actora la constitución o pérdida de derecho u obligación.

**71.** Los oficios impugnados no le acusan ninguna afectación a la parte actora, porque no le producen un agravio, perjuicio, menoscabo u ofensa, es decir, no la afectan de manera cierta y directa.

**72.** De las pruebas documentales públicas y privadas admitidas a la parte actora que corren agregadas a hoja 40 a 89 vuelta, 96 a 105 del proceso, que se valoran en términos del artículo 490<sup>24</sup> del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en nada le beneficia a la parte actora, porque de su alcance probatorio no quedó demostrado que los oficios impugnados citados en el párrafo 65. de esta sentencia, le causen afectación a su esfera jurídica, es decir, que le afecten de manera cierta, directa e inmediata.

**73.** Al no estar acreditado que los oficios impugnados le causen perjuicio a la parte actora, esto es, afecten de forma real y actual a su esfera jurídica, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción XVI, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos: *“Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de: [...] XVI.- Los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta la Ley”*, en relación con el artículo 13, de la Ley de la materia, que

<sup>24</sup> Artículo 490.- Los medios de prueba aportados y admitidos, serán valorados cada uno de ellos y en su conjunto, racionalmente, por el Juzgador, atendiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia, debiendo, además, observar las reglas especiales que este Código ordena.

La valoración de las pruebas opuestas se hará confrontándolas, a efecto de que, por el enlace interior de las rendidas, las presunciones y los indicios, se lleguen a una convicción. En casos dudosos, el Juez también podrá deducir argumentos del comportamiento de las partes durante el procedimiento. En todo caso el Tribunal deberá exponer en los puntos resolutivos cuidadosamente las motivaciones y los fundamentos de la valoración jurídica realizada y de su decisión.

es al tenor de lo siguiente: *“ARTÍCULO 13. Sólo podrán intervenir en juicio quienes tengan un interés jurídico o legítimo que funde su pretensión. Tienen interés jurídico, los titulares de un derecho subjetivo público; e interés legítimo quien alegue que el acto reclamado viola sus derechos y con ello se produce una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”.*

**74.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II<sup>25</sup>, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al **primero, séptimo, octavo y noveno acto impugnado** precisados en el párrafo **1.I., 1.VII., 1.VIII. y 1.IX.** de esta sentencia, en relación a las autoridades demandadas **PROCURADORA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS; TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE MORELOS; Y EL DIRECTOR GENERAL DE TRANSPORTE PÚBLICO, PRIVADO Y PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS.**

**75.** Al haberse actualizado la citada causa de improcedencia, se hace innecesario abordar el estudio del fondo de esos actos impugnados y las pretensiones precisadas en el párrafo **1.1), 1.2) y 1.3)** de esta sentencia.

Sirve de apoyo a lo antes expuesto, el criterio jurisprudencial que a continuación se cita:

**SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.** No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley.

<sup>26</sup> Amparo directo 412/90. Emilio Juárez Becerra. 23 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Amparo directo 359/92. Grupo Naviero de Tuxpan, S. A. de C. V. 14 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Amparo directo 154/93. Antonio Lima Flores. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Amparo directo 189/93. José Pedro Temolzin Brais. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Amparo directo 349/93. José Jerónimo Cerezo Vélez.

**76. En cumplimiento a la ejecutoria que se cumple se determina que en relación que en relación al **tercero, cuarto, quinto y sexto acto impugnado** precisados en el párrafo **1.III., 1.IV., 1.V. y 1.VI.** de esta sentencia, consistentes en:**

*“III. El **OFICIO DE COMISIÓN** de fecha **30 de enero del año 2020** con número de oficio **PROPAEM/SIV/046/2020** dictada en el expediente **PROPAEM/023/2020-VF.***

*IV. La **ORDEN DE INSPECCIÓN ORDINARIA** de fecha **30 de enero del 2020** con número de oficio **PROAPEM/SIV/045/2020** dictada en el expediente **PROPAEM/023/2020-VF.***

*V. La **inspección** realizada en fecha **30 de enero del 2020** en el Centro de Verificación del que mi representada es titular y que consta en el acta número **PROPAEM-AI-032-2020-VF.***

*VI. La **medida de seguridad** impuesta en la inspección realizada en fecha **30 de enero del 2020** en el Centro de Verificación del que mi representada es titular y que consta en el acta número **PROPAEM-AI-032-2020-VF.** (Sic)*

**77. No se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 37, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque a la fecha en que se emite la presente sentencia, se encuentra vigente la autorización CVV-17-07-SDS-09 otorgada a la parte actora el 01 de junio de 2017 para operar un centro de verificación vehicular, en razón de que la revocación de la autorización referida decretada en la resolución emitida en el expediente PROPAEM-184-2020-VF, por el Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos, dejó de surtir efectos, con motivo del cumplimiento de la ejecutoria de fecha 18 de mayo de 2022 emitida en juicio de amparo indirecto 245/2021 del índice del Juzgado Segundo de Distrito del Decimoctavo Circuito, al quedar sin efectos esa revocación, por lo que la autorización mencionada se encuentra vigente.**

### **Análisis de la controversia.**

**78. Se procede al estudio de fondo del **segundo, tercero,****

29 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Nota: Tesis VI.2o.J/280, Gaceta número 77, pág. 77; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XIII-Mayo, pág. 348.

**cuarto, quinto y sexto** acto impugnado que se precisaron en el párrafo **1.II., 1.III., 1.IV., 1.V. y 1.VI.** de esta sentencia, los cuales aquí se evocan en obvio de repeticiones innecesarias.

### **Litis.**

**79.** Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 86, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a determinar la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados.

**80.** En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.<sup>27</sup>

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

---

<sup>27</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."





## Razones de impugnación.

82. Las razones de impugnación que manifestó la parte actora en contra de los actos impugnados, pueden ser consultadas a hoja 07 vuelta a 30 del proceso.

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

## Análisis de fondo.

84. La parte actora en el escrito inicial de demanda manifestó razones de impugnación en relación al **segundo, tercero cuarto, quinto y sexto** acto impugnado que se precisaron en el párrafo **1.II., 1.III., 1.IV., 1.V. y 1.VI.** de esta sentencia, sin embargo, **son inatendibles**, atendiendo a que este Tribunal debe realizar un control de constitucionalidad respecto de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el 22 de diciembre de 1999.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

**CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un

control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun

cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado<sup>28</sup>.

**85.** Por lo que este Tribunal se debe hacer un control de constitucionalidad *ex officio* y declarar la nulidad de los actos impugnados, por lo siguiente.

**86.** De la exposición de motivos relativa a la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, se advierte que uno de los objetivos centrales de esa iniciativa, fue llevar a cabo una reforma integral al juicio de amparo, ampliando su ámbito de protección para que se salvaguarden de manera directa, además de las garantías que preveía nuestra Constitución, los derechos contenidos en los instrumentos internacionales que en materia de derechos humanos ha ratificado el Estado mexicano, configurando así un sistema completo y dinámico, abierto a criterios internacionales.

<sup>28</sup> Contradicción de tesis 336/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Trigésimo Circuito y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito. 22 de enero de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco. Tesis y/o criterios contendientes: Tesis XXX.1o.1 A (10a.), de rubro: "TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. ESTÁ OBLIGADO A EFECTUAR EL CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XI, Tomo 2, agosto de 2012, página 2016, y el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 212/2013. Tesis de jurisprudencia 16/2014 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de febrero de dos mil catorce. constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado. Esta tesis se publicó el viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de abril de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. Décima Época Núm. de Registro: 2006186. Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Común, Administrativa, Administrativa Tesis: 2a./J

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

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

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

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

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

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

*Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."*

**89.** De acuerdo con el precepto constitucional citado, es obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución Federal, así como



en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

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

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

Ilustra lo anterior la tesis jurisprudencial que continuación se transcribe:

**PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.** La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la

ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.”<sup>29</sup>

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

**93.** La Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que le fue aplicada a la parte actora desde que se emitió la orden de inspección ordinaria a su domicilio, cuenta con un vicio de origen por ser inconstitucional, porque no fue refrendada por el Secretario del ramo, como se explica.

**94.** El refrendo del Secretario del ramo, está previsto en el artículo 92, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que dispone:

<sup>29</sup> Décima Época. Registro: 160525. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. LXIX/2011(9a.). Página: 552.

*"Artículo 92. Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos."*

**95.** El artículo 76, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, vigente en 1999, establecía lo siguiente:

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

**96.** Y el artículo 9º, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, vigente en la fecha en que se expidió el decreto de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Morelos, disponía:

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

**97.** Conforme a los artículos 76, de la Constitución Local y 9º, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, vigentes a la fecha en que se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos (22 de diciembre de 1999), todas las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de carácter general que expidiera o promulgara el Ejecutivo del Estado de Morelos, debían ser refrendados por el Secretario General de Gobierno y por el Secretario del ramo a cuya dependencia compete el asunto.

**98.** En ese contexto, al publicarse en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, esto es, el 22 de diciembre de

1999, además de ser refrendado por el Secretario de Gobierno, también debió refrendarlo el Secretario del ramo, lo que no aconteció, pues solo fue refrendado por el Secretario de Gobierno.

**99.** Conforme a lo dispuesto por los artículos 26<sup>30</sup>, fracción VII y 33, fracciones I, II, III, IV, V, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV y XVI<sup>31</sup>, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, publicada el 18 de mayo de 1994, vigente en aquella época, le correspondía al Secretario de Desarrollo Ambiental refrendar el decreto por el que se promulgó la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4022, el 22 de diciembre de 1999, al no acontecer así no se cumplió con uno de los requisitos para su validez, conforme a lo dispuesto por los artículos 76, de la Constitución Local y 9º, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, por tanto, en la ejecutoria que se cumple se determinó que ese ordenamiento legal es inconstitucional.

<sup>30</sup> "ARTÍCULO 26.- PARA EL ESTUDIO, PLANEACIÓN Y DESPACHO DE LOS ASUNTOS DEL PODER EJECUTIVO, ESTE SE AUXILIARÁ DE LAS SIGUIENTES SECRETARÍAS Y DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA:

[...].

VII. SECRETARÍA DE DESARROLLO AMBIENTAL.

[...]."

<sup>31</sup> "ARTÍCULO 33.- A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO AMBIENTAL LE CORRESPONDE EL DESPACHO DE LOS SIGUIENTES ASUNTOS. I. PROPONER E INSTRUMENTAR LA POLÍTICA AMBIENTAL, FORESTAL, DE AGUA Y DE SANEAMIENTO EN EL ÁMBITO DE COMPETENCIA DEL ESTADO;

II. ELABORAR EL PROGRAMA DE FOMENTO Y PROMOCIÓN AMBIENTAL, FORESTAL, DE AGUA Y SANEAMIENTO EN EL ESTADO, ASÍ COMO DIRIGIR, COORDINAR Y CONTROLAR SU INSTRUMENTACIÓN;

III. PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO DE LA ENTIDAD EN LA INSTRUMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE SU COMPETENCIA, ASÍ COMO INDUCIR EL ESTABLECIMIENTO DE COMPROMISOS EN ACTIVIDADES CONJUNTAS O CON LA PARTICIPACIÓN EXCLUSIVA DE ÉSTOS;

IV. EJERCER LAS ATRIBUCIONES DERIVADAS DE LOS CONVENIOS QUE EN MATERIA AMBIENTAL FORESTAL, DE AGUA Y SANEAMIENTO, CELEBRE EL GOBIERNO DEL ESTADO CON LA FEDERACIÓN;

V. CELEBRAR, POR ACUERDO DEL EJECUTIVO, CONVENIOS CON LOS AYUNTAMIENTOS PARA EL FOMENTO Y PROMOCIÓN EN LAS MATERIAS DE SU COMPETENCIA;

[...].

VII. EXPEDIR CONCESIONES, AUTORIZACIONES Y PERMISOS EN RELACIÓN CON LAS MATERIAS DE SU COMPETENCIA, Y CONFORME A LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS APLICABLES;

VIII. COORDINAR, CON LA PARTICIPACIÓN DE LA FEDERACIÓN Y DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL, LAS ACTIVIDADES DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN RIESGO AMBIENTAL, DE SANEAMIENTO Y DE RESTAURACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS, CONFORME A LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS APLICABLES;

IX. PLANEAR, ORGANIZAR, COORDINAR Y CONTROLAR LA OPERACIÓN DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO, TRATAMIENTO DE AGUAS NEGRAS Y DRENAJE;

X. PLANEAR, ORGANIZAR, ADMINISTRAR Y CONTROLAR EL DESARROLLO DE ÁREAS NATURALES JURÍDICAS APLICABLES, PROTEGIDAS Y PARQUES ECOLÓGICOS ESTATALES, CONFORME A LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS APLICABLES.

XI. PLANEAR, ORGANIZAR, COORDINAR, DIRIGIR Y CONTROLAR LAS ACCIONES TENDIENTES AL APROVECHAMIENTO INTEGRAL DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRES, CONFORME A LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS APLICABLES.

XII. DIRIGIR, CONTROLAR, ADMINISTRAR LOS INSTITUTOS, PROCURADURÍAS Y DEMÁS DEPENDENCIAS QUE TENGAN INGERENCIA EN EL ÁMBITO DE SU RESPECTIVA COMPETENCIA, ASÍ COMO ASESORAR Y DAR ASISTENCIA TÉCNICA A LAS DEMÁS ÁREAS ADMINISTRATIVAS DEL PODER EJECUTIVO, A LOS AYUNTAMIENTOS Y GRUPOS SOCIALES QUE ASÍ LO SOLICITEN;

XIII. ELABORAR Y PROPONER AL EJECUTIVO LOS PROYECTOS DE LEY, REGLAMENTOS, NORMAS Y DEMÁS DISPOSICIONES JURÍDICAS EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA;

XIV. RECIBIR QUEJAS EN RELACIÓN A CUESTIONES QUE TRASGREDAN EL ORDEN ECOLÓGICO;

XV. VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA;

XVI. TRAMITAR Y RESOLVER LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA;

[...]."



Por analogía, es aplicable la jurisprudencia 2ª./J.151/2019, aprobado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

**REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO. CORRESPONDE AL SECRETARIO DE GOBIERNO Y AL SECRETARIO DEL RAMO RELATIVO.** Los decretos por los que el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro ordena publicar las leyes o los decretos expedidos por la legislatura de dicha entidad federativa, constituyen actos de los comprendidos en el artículo 23 de la Constitución Política Local el cual, al prever que todos los decretos deberán ser firmados por el Secretario de Gobierno y por el secretario o secretarios del ramo que correspondan, incluye a los decretos promulgatorios, pues no hace distinción alguna en los actos del Gobernador. Así, el decreto promulgatorio de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno estatal el 2 de diciembre de 2008, al no haberlo firmado el Secretario de Planeación y Finanzas, conforme al artículo 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de esa entidad vigente hasta el 17 de diciembre de 2008, no satisfizo el requisito para su validez previsto en la referida norma constitucional. En el entendido de que el presente criterio será obligatorio para los decretos promulgados con posterioridad a la publicación de esta jurisprudencia en el Semanario Judicial de la Federación y no resulta aplicable para quienes ya hubiesen emprendido algún medio de defensa con apoyo en su anterior texto, toda vez que conforme al último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efectos retroactivos en perjuicio de persona alguna, disposición que ha sido interpretada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que tal prohibición opera, precisamente, cuando un criterio obligatorio es sustituido por otro.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Solicitud de sustitución de jurisprudencia 2/2019. Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito. 18 de septiembre de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Sonia Patricia Hernández Ávila.

Tesis sustituida:

Tesis 2a./J. 84/2013 (10a.), de título y subtítulo: "REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO. CORRESPONDE AL SECRETARIO DE GOBIERNO Y AL SECRETARIO DEL RAMO RELATIVO.", derivada de la contradicción de tesis 40/2013 y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXIV, Tomo 2, septiembre de 2013, página 1487.

Tesis de jurisprudencia 151/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciséis de octubre de dos mil diecinueve.

Nota: Esta tesis jurisprudencial se publicó en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del martes 19 de noviembre

**100.** La ausencia del refrendo supone una falta en el proceso de creación de la norma que redundará en su ilegalidad, pues se aparta de los requisitos para su validez.

**101.** Sin que pase por inadvertido para este Órgano Jurisdiccional que el texto actual de la Constitución Local y ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, ya no exigen el refrendo del secretario a cuya dependencia compete el asunto, pues estas reformas, no subsanan la omisión advertida conforme a las normas anteriores.

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

**REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS. LA REFORMA AL ARTÍCULO 76 DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL NO GENERA UNA CONSTITUCIONALIDAD SOBREVENIDA DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS OCHENTA Y SIETE PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 17 DE NOVIEMBRE DE 1999, QUE SÓLO FUE REFRENDADO POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO.** Conforme a los artículos 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, vigentes en la fecha en que se expidió el decreto Número Quinientos Ochenta y Siete, por el que se derogó la Ley General de Hacienda y se adicionaron diversas disposiciones a la Ley General de Hacienda Municipal, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el 17 de noviembre de 1999, ambas de esa entidad, todas las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de carácter general que expidiera o promulgara el Ejecutivo del Estado, debían ser refrendados por el

---

de 2019 para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario Número 19/2013, por lo que a partir de esas mismas fecha y hora, y con motivo de la resolución de la solicitud de sustitución de jurisprudencia 2/2019, ya no se considera de aplicación obligatoria la diversa 2a./J. 84/2013 (10a.), de título y subtítulo: "REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO. CORRESPONDE AL SECRETARIO DE GOBIERNO Y AL SECRETARIO DEL RAMO RELATIVO.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXIV, Tomo 2, septiembre de 2013, página 1487. Esta tesis se publicó el viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del martes 19 de noviembre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. Registro digital: 2021074. Tipo: Jurisprudencia. Instancia: Segunda Sala Décima Época Materia(s): Constitucional, Común Tesis: 2a./J. 151/2019 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 72, Noviembre de 2019, Tomo I, página 683

secretario general de Gobierno y por el secretario del ramo a cuya dependencia compete el asunto. Ahora bien, la circunstancia de que el artículo 76 constitucional de la localidad, se hubiere reformado mediante Decreto Número Setecientos Veintisiete, publicado en el citado medio de difusión oficial el 20 de julio de 2005, y determine que los decretos promulgatorios que realice el titular del Ejecutivo Estatal, respecto de las leyes y los decretos legislativos, sólo deberán ser refrendados por el secretario de Gobierno, no genera una constitucionalidad sobrevenida del Decreto Quinientos Ochenta y Siete de referencia, que sólo fue refrendado por el citado secretario, pues en la época en que fue expedido, la legislación local exigía que fueran suscritos tanto por el secretario de gobierno como por el secretario del ramo competente; además, no se justifica que las leyes que en aquel momento se promulgaron en contravención al procedimiento establecido en la Constitución Política y en la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambas del Estado de Morelos, sean convalidadas en virtud de la reforma citada, ya que ésta no subsana los vicios del procedimiento con que se promulgó dicho decreto; por lo que su aplicación causa perjuicio a los particulares."<sup>33</sup>

**102.** No es dable considerar que dicha omisión, pueda ser convalidada con las normas vigentes que no prevén el requisito de refrendo del Secretario del ramo, dado que se supone la aplicación retroactiva en perjuicio de la parte actora de una disposición de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, violentándose lo dispuesto por el artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>33</sup> Época: Décima Época. Registro: 2006893. Instancia: Plenos de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Julio de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: PC.XVIII. J/5 A (10a.) Página: 710

PLENO DEL DECIMOCTAVO CIRCUITO.

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

Tesis y/o criterios contendientes:

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

Esta tesis se publicó el viernes 4 de julio de 2014 a las 8:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de julio de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/213.

Por su contenido, resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J.50/2003, de la Novena Época, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo texto es el siguiente:

**GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ÓRGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SÍ MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMÁS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE.**

Conforme al criterio actual adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la interpretación del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra la garantía de irretroactividad, ésta protege al gobernado tanto de la propia ley, desde el inicio de su vigencia, como de su aplicación, al constreñir al órgano legislativo a no expedir leyes que en sí mismas resulten retroactivas, y a las demás autoridades a que no las apliquen retroactivamente, pues la intención del Constituyente en dicho precepto, fue prever de manera absoluta, que a ninguna ley se le diera efecto retroactivo, sin atender a si dicho efecto nace de la aplicación de la ley por las autoridades, o a si la ley por sí misma lo produce desde el momento de su promulgación, pues resultaría incongruente admitir que el amparo proceda contra las leyes y se niegue cuando se demuestre que sus preceptos, automáticamente vuelven sobre el pasado, lesionando derechos adquiridos.<sup>34</sup>

**103.** Por lo tanto, si la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, cuenta con un vicio en su origen y este ordenamiento legal le fue aplicado a la parte actora desde que se emitió la orden de inspección ordinaria número

<sup>34</sup> Amparo en revisión 1362/28. Robles Carlos. 17 de mayo de 1929. Cinco votos. Ponente: Alberto Vázquez del Mercado. Secretario: H. Guerra. Amparo en revisión 270/2000. The American British Cowdray Medical Center, I.A.P. 24 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy. Amparo en revisión 1933/99. Hogar de Nuestra Señora de la Consolación para Niños Incurables, I.A.P. y coags. 9 de agosto de 2000. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Urbano Martínez Hernández. Amparo en revisión 1797/99. Educadores Integrales, I.A.P. y coags. 31 de enero de 2001. Cinco votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Ariel Oliva Pérez. Amparo en revisión 914/2002. Caja Independencia, S.C.L., Sociedad Cooperativa de Consumo de Ahorro y Préstamo, de R.L. de C.V. 21 de mayo de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: José de Jesús Bañales Sánchez. Tesis de jurisprudencia 50/2003. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de tres de septiembre de dos mil tres. Nota: Por ejecutoria del 7 de enero de 2014, el Pleno declaró inexistente la contradicción de tesis 283/2013 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que no son discrepantes los criterios materia de la denuncia respectiva. Registro digital: 183287. Tipo: Jurisprudencia. Instancia: Primera Sala Novena Época Materia(s): Constitucional Tesis: 1a./J. 50/2003 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Septiembre de 2003, página 126.



PROPAEM/SIV/045/2020-VF de fecha 30 de enero de 2020, resulta ilegal y por ende son ilegales los actos impugnados que derivaron de esa orden de inspección, cuenta habida que los actos impugnados que se analizan se fundaron en ese ordenamiento legal.

**104.** Con fundamento en lo dispuesto por la fracción IV, del numeral 4, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos que señala: "*Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto*", se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** del oficio de comisión con número de oficio PROPAEM/SIV/046/2020 del 30 de enero de 2020, emitido por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos; la orden de inspección ordinaria número PROPAEM/SIV/045/2020-VF de fecha 30 de enero de 2020, emitida por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos; el acta de inspección número PROPAEM-AI-032-2020-VF del 30 de enero de 2020, elaborada por [REDACTED] en su carácter de Inspectores adscritos a la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos; la medida de seguridad ejecutada en la inspección realizada el 30 de enero de 2020, consistente en la suspensión temporal de actividades; y el acuerdo de inicio de procedimiento de fecha 08 de septiembre de 2020, dictado en el expediente número PROPAEM-023-2020-VF, por la autoridad demandada Procuradora de Protección al Ambiente del Estado de Morelos.

### Pretensiones.

**105.** La primera pretensión de la parte actora precisada en el párrafo 1.1), quedó satisfecha en términos del párrafo 104. de esta sentencia, en relación al **segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto** acto impugnado que se precisaron en el párrafo 1.II., 1.III.,

**1.IV., 1.V. y 1.VI.** de esta sentencia.

**106.** La segunda pretensión de la parte actora precisada en el párrafo **1.2)** de esta sentencia, quedó satisfecha en términos del párrafo **104.** de esta sentencia.

**107.** La tercera pretensión de la parte actora precisada en el párrafo **1.3)** de esta sentencia, **es procedente** al haberse declarado la nulidad lisa y llana de la medida de seguridad ejecutada en la inspección realizada el 30 de enero de 2020, consistente en la suspensión temporal de actividades, por lo que las cosas deberán volver al estado en que se encontraban antes de emitirse el acto impugnado y restituirse en el goce de los derechos que fueron afectados o desconocidos con ese acto, en términos de lo dispuesto por el artículo 89, segundo párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>35</sup>.

### **Consecuencias de la sentencia.**

**108.** Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación al **primero, séptimo, octavo y noveno acto impugnado** precisados en el párrafo **1.I., 1.VII., 1.VIII. y 1.IX.** de esta sentencia, porque se actualizan las causas de improcedencia que establece el artículo 37, fracciones XV y XVI, esta última en relación con el artículo 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**109. Nulidad lisa y llana del segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto** acto impugnado que se precisaron en el párrafo **1.II., 1.III. 1.IV., 1.V. y 1.VI.**

**110.** Las autoridades demandadas **PROCURADORA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS;** [REDACTED] **EN SU CARÁCTER DE INSPECTORES ADSCRITOS A LA**

<sup>35</sup>Artículo 89.- [...]

De ser el caso deberán declarar la nulidad que dejará sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.

[...].

## PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS, deberán:

**A) Retirar los sellos de suspensión temporal de actividades que fueron colocados el 30 de enero de 2020, en el centro de verificación vehicular Verificación Durango, S.A. de C.V., sin que esto obste, el hecho de cumplir con los requisitos que establece la autorización que le fue expedida para operar el verificentro.**

**111.** Cumplimiento que deberán hacer las autoridades demandadas en el plazo improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo plazo su cumplimiento a la Primera Sala de este Tribunal, apercibiéndoles que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**112.** A dicho cumplimiento están sujetas las autoridades administrativas, que en razón de sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta resolución.

Ilustra lo anterior, la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

**AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.** Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. Tesis de jurisprudencia 57/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veinticinco de abril de dos mil siete.

## **Parte dispositiva.**

**113.** Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación al **primero, séptimo, octavo y noveno acto impugnado** precisados en el párrafo **1.I., 1.VII., 1.VIII. y 1.IX.** de esta sentencia, porque se actualizan las causas de improcedencia que establece el artículo 37, fracciones XV y XVI, esta última en relación con el artículo 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**114.** La parte actora demostró la ilegalidad del **segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto** acto impugnado que se precisaron en el párrafo **1.II., 1.III., 1.IV., 1.V. y 1.VI.** de esta sentencia, por lo que **se declara la nulidad lisa y llana.**

**115.** Se condena a las autoridades demandadas precisadas en el párrafo **110.** de esta sentencia, y aun a las que no tengan ese carácter que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a cumplir con los párrafos **110. a 112.** de esta sentencia.

**116.** Remítase copia certificada de la presente sentencia definitiva al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito, con motivo del Amparo Directo número **145/2023.**

### **Notifíquese personalmente.**

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente GUILLERMO ARROYO CRUZ, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; MARIO GÓMEZ LÓPEZ, Secretario de Estudio y Cuenta habilitado en funciones de Magistrado de la Primera Sala de Instrucción<sup>37</sup> y ponente en este asunto; HILDA MENDOZA CAPETILLO, Secretaria de Acuerdos habilitada, para que realice

<sup>37</sup> En término de los artículos 70, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia del Estado de Morelos; 97, segundo párrafo, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y al acuerdo número PTJA/23/2022, aprobado en Sesión Extraordinaria número trece de fecha veintiuno de junio del dos mil veintidós



funciones de Magistrada encargada de despacho de la Tercera Sala de Instrucción<sup>38</sup>; Magistrado MANUEL GARCÍA QUINTANAR, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; ante ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**GUILLERMO ARROYO CRUZ**  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MARIO GÓMEZ LOPEZ**

SECRETARIO HABILITADO EN FUNCIONES DE MAGISTRADO DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN.

**HILDA MENDOZA CAPETILLO**

SECRETARIA DE ACUERDOS HABILITADA, PARA QUE REALICE FUNCIONES DE MAGISTRADA ENCARGADA DE DESPACHO DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

**MANUEL GARCÍA QUINTANAR**  
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

<sup>38</sup> En término del artículo 116, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y en el acuerdo número PTJA/40/2023, aprobado en Sesión Extraordinaria número cinco de fecha veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés.

**MAGISTRADO**

**JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ-CEREZO**  
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número **TJA/1ºS/65/2020** relativo al juicio administrativo, promovido por VERIFICACIÓN DURANGO, S.A. DE C.V., representada por [REDACTED] en su carácter de representante legal en contra de la PROCURADORA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS Y OTRAS, misma que fue aprobada en pleno del tres de abril del dos mil veinticuatro. D.O.Y.FE.