



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

SALA REGIONAL NORTE

EXPEDIENTE No. 14/2016/II

PARTE ACTORA: '

AUTORIDADES DEMANDADAS:
DIRECTOR GENERAL DE CONTROL
DE LA CONTAMINACION Y
EVALUACION AMBIENTAL DE LA
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE
DEL ESTADO

Tuxpan de Rodríguez Cano, Veracruz de Ignacio de la Llave. Sentencia correspondiente al nueve de agosto de dos mil dieciséis.-----

V I S T O S los autos del Juicio Contencioso Administrativo 14/2016/II; y,

R E S U L T A N D O

1. El C. I

mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el quince de marzo de dos mil dieciséis, demanda del Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente del Estado el oficio SEDEMA/DGCCEA/PVVO-223/2016 de fecha diez de febrero del año en curso.-----

2. Admitida la demanda por acuerdo de veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, se le dio curso a la misma y se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que dentro del término de quince días que marca la ley produjera su contestación, emplazamiento que se realizó con toda oportunidad.-----

3. Por auto dictado el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis se tuvo por contestada la demanda y seguida la secuela procesal, se señaló fecha para la audiencia de ley, misma que se llevó a cabo el veintitrés de junio del presente año, sin la asistencia de las partes ni persona que legalmente las representara a pesar de haber quedado debidamente notificadas con toda oportunidad, en la que se recibieron todas y cada una de las pruebas que así lo ameritaron y se hizo constar que no existió cuestión

incidental que resolver. Cerrado el período probatorio, se abrió la fase de alegatos, la parte actora formuló los suyos de forma escrita y la autoridad demandada no hizo uso de tal derecho en ninguna de las formas previstas en el artículo 322 del Código de Procedimientos Administrativos, por lo que se tuvo por precluido su derecho para hacerlo y con fundamento en el diverso 323 del código invocado, se ordenó turnar los presentes autos para resolver.- - - - -

CONSIDERANDO

I. De conformidad con los artículos 55, 56 fracción VI de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Ignacio de la Llave, Veracruz; 2 A fracción II, 3 fracción IV, 34, 39 fracción I, 40 fracción I, 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; 278, 280 fracción II, 292 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado y 1, 4, 21 fracción I, 23 fracción I y 24 del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio de nulidad, al tener el demandante su domicilio dentro de la jurisdicción territorial de este tribunal.- - - - -

II. La existencia del acto impugnado, consistente en el oficio SEDEMA/DGCCEA/PVVO-223/2016 de fecha diez de febrero del año en curso, se tiene por acreditado con la instrumental pública ofrecida por la parte actora, visible a fojas cuarenta y seis a cuarenta y nueve de autos, debidamente valorada en términos del artículo 109 del Código de Procedimientos Administrativos para esta Entidad Federativa. - - - - -

III. El estudio de las causales de improcedencia deben realizarse previamente al fondo del asunto, las aleguen o no las partes, por ser consideradas cuestiones de orden público y de estudio preferente.- - - - -

Invoca la autoridad demandada al emitir su contestación que en la especie se acreditan las previstas en los artículos 289 fracciones I, II, III y IV y 290 fracciones II y V del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, en base a las siguientes consideraciones: Primera:



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

SALA REGIONAL NORTE

De la lectura de los hechos y conceptos de impugnación se desprende que el actor invoca agravios en contra del decreto que reforma la Ley Estatal de Protección Ambiental y lo cual no es competencia de esa Sala Regional. Segunda: De tales hechos y conceptos de impugnación también se desprende que el actor impugna el decreto que publicó la reforma del Programa de Verificación Vehicular Obligatoria pero que al haber entrado en vigor el uno de enero de dos mil dieciséis, ha sido a la fecha de presentación de la demanda consentido tácitamente por el actor. Tercera: El actor intenta retrotraer actos para ser impugnados, como son, el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria en el estado de Veracruz, el Decreto 283 que reformó la Ley Estatal de Protección Ambiental y los concursos públicos que ha realizado su representada para otorgar concesiones de verificentros. Cuarta: No se genera perjuicio alguno a la esfera jurídica o legítima del particular, por no acreditar ni indiciariamente que se esté excluyendo la actividad que hasta el momento está realizando bajo la autorización de la cual es titular. Quinta: Que al pretender la defensa de derechos económicos carece de interés necesario para el ejercicio de la "acción constitucional". Sexta: Que "la actora consintió de forma expresa los actos en los cuales se dio origen a los actos que ahora intenta retrotraer el actor para impugnarlos", puesto que la actora promovió juicio de amparo indirecto 717/2014 del índice del Juzgado décimo Primero en el Estado en contra del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan disposiciones de la Ley Estatal de Protección Ambiental, del Código Financiero para el Estado de Veracruz y de la Ley de Tránsito y Transporte, así como promovió el juicio contencioso administrativo 178/2015 del índice de esta Sala Regional Zona Norte en el cual impugnó los actos que ahora pretende nuevamente impugnar. Séptima: Es improcedente el juicio cuando el acto se haya impugnado en diverso proceso jurisdiccional señala la demandada ya que el actor interpuso amparo indirecto doliéndose de la inconstitucionalidad de los actos que aquí se impugnan y que coincide con lo que hace valer en el presente juicio y en el diverso 178/2015 de este índice, con lo que pretende obtener un resultado distinto y contradictorio. -----

Contrario a lo vertido por la autoridad demandada, el actor [.....] se duele de

forma clara y precisa en cada uno de sus agravios de la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, consistente en el oficio SEDEMA/DGCCEA/PVVO-223/2016 de fecha diez de febrero del año en curso, ya que ni en los hechos ni en los conceptos de impugnación vertidos en la demanda señala agravios en contra del decreto que reforma la Ley Estatal de Protección Ambiental, el decreto que publicó la reforma del Programa de Verificación Vehicular Obligatoria y de los concursos públicos para otorgar concesiones de verificentros como manifiesta la autoridad demandada, por tanto, no se actualizan las causales de improcedencia hechas valer respecto de la incompetencia de este tribunal, la falta de interés legítimo, el consentimiento tácito y el consentimiento expreso del actor. Por cuanto hace a la quinta consideración, demandar derechos económicos no es una causa de improcedencia del juicio contencioso administrativo sino un derecho incluir en las pretensiones el pago de daños y perjuicios contemplado en el artículo 284 del Código de Procedimientos Administrativos y por cuanto hace a las consideraciones sexta y séptima, devienen infundadas, toda vez que este tribunal resolverá la legalidad o ilegalidad del acto impugnado, consistente en el oficio SEDEMA/DGCCEA/PVVO-223/2016 de fecha diez de febrero del año en curso y respecto a que el acto ya fue impugnado en otros juicios, no consta ninguna prueba que sustente su afirmación.-----

Por lo que no procede decretar el sobreseimiento en los términos solicitados y se continúa con el estudio de los conceptos de impugnación.-----

IV. El actor manifiesta en cada uno de sus conceptos de impugnación que el acto de autoridad le causa agravios porque carece de la debida fundamentación y motivación referida en el artículo 7 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado en relación con el diverso numeral 8 fracción III del mismo ordenamiento legal conforme a los razonamientos siguientes: I). En base a la disposición décima cuarta se advierte que la concesión otorgada a su favor debe de cumplir con las normas oficiales mexicanas que se encuentran vigentes y que al ser modificadas las NOM-



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

SALA REGIONAL NORTE

047-SEMARNAT-199 y NOM-041-SEMARNAT-199 fueron modificadas por las normas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015, las cuales señalan la obligación de migrar las pruebas estáticas por pruebas dinámicas sin establecer la obligación de participar en una licitación pública para obtener una nueva concesión, dada la que ya tiene de cincuenta años, es obligación migrar de una prueba a otra sin necesidad de obtener una nueva concesión, pues de ser así se le estaría desconociendo la que tiene. Que en base a lo ordenado en la norma oficial mexicana NOM-047-SEMARNAT-2014 de migrar de la prueba estática a la dinámica no implica que sea por medio de licitación pública debido a que no es una opción pues en los centros de verificación o verificentros deben prevalecer las dos pruebas y al contar con capacidad jurídica para operar un Centro de Verificación, las normas oficiales únicamente refieren a los "Centros de Verificación o Unidades de Verificación", los verificentros no están regulados por las normas oficiales aludidas, lo cual hace ilegal el acto impugnado. -----

II). Asimismo, que es antijurídico el argumento de la autoridad demandada ya que en el anexo único, disposición primera, punto 2 y disposición décima cuarta de la concesión de la que es titular está regulada por las Normas Oficiales Mexicanas, como la NOM-047-SEMARNAT-2014 que señala en sus transitorios el régimen de transición que deberán de implementar vía legal o administrativa los Estados, pero la demandada no toma en consideración que hace más de diez años en el estado de Veracruz ya opera un programa de verificación vehicular y si la Secretaría del Medio Ambiente pretende iniciar un nuevo programa de verificación para crear los llamados "verificentros" por medio de licitaciones públicas, no puede perder de vista que existen concesiones de cincuenta años para operar centros de verificación y afirma que si hay una licitación pública será para quienes pretendan ser nuevos operadores de centro de verificación respetando a los que ya cuentan con la concesión respectiva, en virtud de que ni en la Ley de Ecología del Estado ni en las normas oficiales mexicanas los obligan a migrar a las pruebas de verificación dinámicas teniendo que participar para obtener una nueva concesión. Que es ilegal

lo referido por la autoridad en el sentido de que *no es posible advertir algún derecho u obligación para los actuales autorizados para operar un centro de verificación en la NOM referida*, en virtud de que las normas oficiales mexicanas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015 ordenan que en un plazo no mayor de tres años que los centros de verificación deben de adecuarse técnicamente a realizar pruebas dinámicas por lo que no está ejerciendo un derecho sino que está cumpliendo con una obligación y agrega además que no es una persona autorizada para operar un centro de verificación como refiere la autoridad demandada si no que opera el centro de verificación al amparo de una concesión. Que con la modificación de estas últimas normas se pretende homologar en todos los estados de la República Mexicana las pruebas de verificación por lo que es obligación para los centros de verificación y para las autoridades de la materia cumplir con lo ordenado y realizar los cambios de métodos de pruebas estáticas a dinámicas y más aun prevalecer las dos pruebas porque existen muchos vehículos que no pueden ser verificados con la prueba dinámica sino con la estática.-----

III). Que es ilegal lo señalado por la autoridad demandada de que el nuevo sistema de verificación será mediante concesión, cuando van más de diez años que ya existen estas concesiones, así como de que los "autorizados" para operar un centro de verificación pueden participar en concursos públicos, sin tomar en cuenta que todos los titulares de las concesiones vigentes para operar centros de verificación son concesionarios y no autorizados. Que al referirse las normas oficiales a los Centros de Verificación o Unidades de Verificación, el término verificentro ni siquiera está regulado, ni reconocido por ellas. Que con las citadas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015 se hace obligatorio para el Estado de Veracruz como para los concesionarios de centros de verificación el cambio en los métodos de prueba de verificación vehicular y en su caso por ser titular de una concesión tiene la capacidad y obligación jurídicas y evidentemente técnica para apegarse a las mismas. Y en base a los puntos tercero, cuarto y quinto de la norma NOM-047-SEMARNAT-2014, los estados que usen el



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

SALA REGIONAL NORTE

método estático deben de cambiar en un año al método dinámico como el estado Veracruz, por lo que los concesionarios de los centros de verificación deben de actualizarse a realizar ambas pruebas, aunado a que no existe una prohibición para que no puedan verificar todos los vehículos.-----

IV). Que la demandada fue omisa en señalar los medios de defensa legales procedentes en contra del acto impugnado y además agrega que su concesión ordena cumplir con las disposiciones estatales en materia de medio ambiente así como con las normas oficiales mexicanas vigentes, por tanto es que debe de cumplir con la NOM-047-SEMARNAT-2014 la cual ordena a la federación, estados y municipios, así como a los centros de verificación cambiar las pruebas estáticas a modo dinámico. Asimismo, que la Ley Estatal de Protección Ambiental no se ajusta a las normas oficiales mexicanas y que al crear el marco jurídico para implementar el nuevo Programa de Verificación Vehicular el Estado se olvidó de las concesiones que existen desde hace más de diez años para operar centros de verificación, por lo que deben de migrar a la prueba dinámica.-----

Son infundados los agravios vertidos por el actor. En efecto, del análisis realizado a la instrumental pública visible a fojas treinta y cinco a cuarenta y cinco de autos, se desprende que por acuerdo dictado el veintitrés de agosto de dos mil cuatro, el licenciado Porfirio Serrano Amador en su carácter de Secretario de Desarrollo Regional del estado de Veracruz y el biólogo Celso Hernández Aponte, Coordinación Estatal de Medio Ambiente, otorgan al: "... c. -----

LA CONCESIÓN FOLIO No. 203, PARA ESTABLECER, EQUIPAR Y OPERAR UN CENTRO DE VERIFICACIÓN DE EMISIONES CONTAMINANTES A LA ATMÓSFERA, PRODUCIDAS POR VEHÍCULOS AUTOMOTORES DE USO PÚBLICO Y PARTICULAR DE JURISDICCIÓN ESTATAL (...).".-----

Documento público con pleno valorados probatorio en términos de los artículos 66, 67, 68, 109 y 110 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, para acreditar la titularidad del actor -----

como concesionario para un Centro de Verificación Vehicular ubicado en carretera Poza Rica-Coatzintla sobre boulevard Ruiz Cortines, Coatzintla, Veracruz.-----

De la concesión anterior se advierte que en la disposición décima cuarta del Anexo Único establece: “El beneficiario de la **CONCESION**, está obligado a dar cumplimiento a las Normas Oficiales mexicanas que en relación con la materia, aparezcan publicadas en el Diario Oficial de la Federación, a partir de la fecha de su publicación, o el plazo en que señale dicha norma para su cumplimiento.”-----

Ahora bien, las Normas Oficiales Mexicanas por su naturaleza jurídica, si bien, son de observancia obligatoria, también es que son reglas generales administrativas sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuyo objetivo y campo de aplicación se acota específicamente en cada una, como es el caso de la NOM-047-SEMARNAT-2014 para la protección ambiental, que establece las características del equipo y el procedimiento de medición para la verificación de los límites de emisión de contaminantes, provenientes de los vehículos automotores en circulación que usan gasolina, gas licuado de petróleo, gas natural u otros combustibles alternos; por ello, si la concesión otorgada al actor dispone la obligación de dar cumplimiento a las Normas Oficiales Mexicanas, no implica una obligación para los Estados de la República Mexicana que en la actualidad usen el método estático a implementar el método dinámico, sin necesidad de licitación para obtener una concesión como alude el actor basado en la NOM-047-SEMARNAT-2014, puesto que es competencia exclusiva de los gobiernos de los Estados y de los Municipios regular en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica producida por fuentes móviles de acuerdo al artículo 112 fracción V de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que dice: “*En materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, los gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de conformidad con la distribución de atribuciones establecida en los artículos 7o., 8o. y 9o. de esta Ley, así como con la legislación local en la materia:*

V. *Establecerán y operarán sistemas de verificación de emisiones de automotores en circulación.”*



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

SALA REGIONAL NORTE

En esa virtud, los sistemas de verificación de emisiones de automotores en circulación implementados en el estado de Veracruz están sujetos a la legislación de Protección Ambiental para el Estado de Veracruz, al Reglamento de esa ley, en materia de Prevención, Control y Reducción de la Contaminación Atmosférica, así como en el Programa Estatal Obligatorio y Permanente de verificación Vehicular tal como lo dispone el acuerdo tercero de la concesión del actor

y así se previene en el artículo 3 fracciones VIII Ter y XCLIX Bis de la Ley Estatal de Protección Ambiental para el estado de Veracruz, que define por **Centro de Verificación** al establecimiento autorizado por la Secretaría de Medio Ambiente que cuenta con las especificaciones de equipamiento, infraestructura, imagen y procedimientos para realizar una prueba de verificación estática y por **Verificentro** al establecimiento concesionado a un particular por la Secretaría que cumple con las especificaciones de equipamiento, infraestructura, imagen y de procedimientos, establecidas en el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria, para realizar pruebas de verificación vehicular tanto estáticas como dinámicas.- -

Por tanto, la autoridad demandada cumple con la debida fundamentación del acto impugnado, al señalar que en base a los artículos 146 Bis, 146 Bis1, 146 Bis 2, 146 Bis 3, 146 Bis 4, 146 Bis 5, 146 Bis 6, 147 Bis 7, 146 Bis 8 y 146 Bis 9 de la Ley Estatal de Protección Ambiental se regula la verificación vehicular a través de la prueba dinámica y por ende, la figura jurídica de los verificentros, siendo necesario obtener la concesión para establecer, equipar, operar y explotar los mismos. De ahí que sea desacertado el argumento del actor de que las normas oficiales mexicanas solo establecen Centros de Verificación o Unidades de Verificación sin que estén regulados los verificentros y por ello que sea una obligación de la NOM-047-SEMARNAT-2014 migrar las pruebas estáticas por pruebas dinámicas, sin necesidad de obtener una concesión para operar un verificentro, ya que como se dijo, dicha norma oficial establece las características del equipo y el procedimiento de medición para la verificación de los límites de emisión de contaminantes, provenientes de los vehículos automotores

en circulación que usan gasolina, gas licuado de petróleo, gas natural u otros combustibles alternos, no así regula en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, pues para ello se necesita el establecimiento y operación de los sistemas de verificación de emisiones de automotores en circulación, lo cual es competencia exclusiva del Estado, tal como le fue otorgada la concesión al actor para Centro de Verificación Vehicular con la obligación de ejecutar los trabajos correspondientes de verificación de acuerdo al procedimiento consistente en: Inspección Visual e Inspección Técnica, siendo en ésta última en que se instruye **a realizar solo la prueba estática**, en tres etapas: Revisión visual del humo, la marcha crucero y la marcha lenta en vacío acorde a la Disposición quinta del Anexo Único (fojas cuarenta y uno a cuarenta y tres dos de autos).-----

De tal manera que, aun cuando la concesión del actor está regulada por las Normas Oficiales Mexicanas, no se debe soslayar lo establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley Estatal de Protección Ambiental para el Estado de Veracruz, su reglamento y el Programa Estatal Obligatorio y Permanente de Verificación Vehicular, por ser disposiciones legales que también rigen tal concesión (Acuerdo III, foja treinta y cinco de autos), por ende, es correcta la motivación de la autoridad demandada en el sentido de que la NOM-047-SEMARNAT-2014 no tiene por objeto constituir derechos a los verificadores ni muchos menos regular las figuras jurídicas a través de las cuales se presta el servicio de verificación vehicular, pues los establecimientos que deberán acatar las cuestiones técnicas que ésta regula deben previamente estar autorizados en términos específicos por las autoridades competentes, ya que operar el nuevo sistema para la prestación del servicio público relativo a los verificentros es la concesión (página cinco del acto impugnado). Situación que no implica una afectación a los derechos del actor por haber quedado demostrado en autos, pues la concesión del C. _____ es para Centro de Verificación Vehicular con la obligación de ejecutar solamente la prueba estática, puesto que de autorizarle realizar la prueba dinámica sería constituir a su favor un



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

SALA REGIONAL NORTE

derecho que no tiene incorporado a su esfera jurídica. Confirma lo anterior, lo expuesto por la autoridad demandada en el quinto párrafo del acto impugnado: "...el actor conserva los derechos derivados del título con base en el cual opera un Centro de Verificación" (foja cuarenta y nueve de autos), lo cual reitera en su contestación a fojas ochenta y tres de autos y por lo mismo, también es desacertado el argumento del actor de que la concesión debe de ser para quienes pretendan ser nuevos operadores de centro de verificación y respetar a los que ya cuentan con una.-----

En este orden de ideas, se concluye que el C. titular de la Concesión para Centro de Verificación Vehicular de fecha veintitrés de agosto de dos mil cuatro está facultado para realizar únicamente la verificación vehicular mediante la prueba estática, siendo necesario obtener la concesión de verifcentro para operar la prueba dinámica y así estar en condiciones de observar obligatoriamente los aspectos técnicos y de procedimiento especificados en las Normas Oficiales Mexicanas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015.-----

Del mismo modo, no es atendible lo referente a que no le fueron señalados los medios de defensa legales para impugnar el acto, ya que al haber promovido el presente juicio es prueba evidente que no se le causó agravio alguno; como tampoco de que la Ley Estatal de Protección Ambiental y el marco jurídico para implementar el nuevo Programa de Verificación Vehicular el Estado no se ajustan a las Normas Oficiales Mexicanas, por ser cuestiones diferentes a la materia del presente juicio.-----

En consecuencia, este órgano jurisdiccional declara **la validez** del acto impugnado por encontrarse apegado a derecho, conforme a los motivos y razonamientos vertidos en la presente sentencia.-----

Por consiguiente, es improcedente el pago de daños y perjuicios solicitados por el actor.-----

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 323, 325 y demás relativos del Código de

Procedimientos Administrativos del Estado, es de resolverse y se:-----

RESUELVE:

PRIMERO. Se declara la **validez** del acto impugnado, consistente en el oficio SEDEMA/DGCCEA/PVVO-223/2016 de fecha diez de febrero del año en curso, conforme a los motivos y razonamientos vertidos en el Considerando IV de esta sentencia.-----

SEGUNDO. Notifíquese a las partes en términos de ley y una vez que cause estado la presente, archívese el expediente como asunto totalmente concluido, previas las anotaciones de rigor en los Libros Índice de Gobierno que para tal efecto lleva este Tribunal.-----

Así lo resolvió y firma el ciudadano licenciado **Ignacio González Rebolledo**, Magistrado de la Sala Regional Zona Norte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado, ante la ciudadana maestra **Xóchitl Elizabeth López Fernández**, Secretaria de Acuerdos, con quien actúa y da fe.-----

