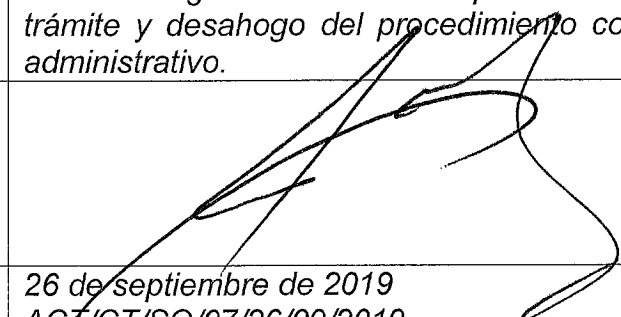




### **Leyenda de clasificación en modalidad confidencial**

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

Nombre del área administrativa	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
Identificación del documento	<b>Resolución del expediente <u>617/2018/1<sup>a</sup>-III</u></b> (Juicio Contencioso Administrativo)
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombres de actor, representantes, terceros, testigos</b>
Fundamentación y motivación	Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.
Firma del titular del área	
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	26 de septiembre de 2019 ACT/CT/SO/07/26/09/2019

**Juicio Contencioso Administrativo:**  
617/2018/1<sup>a</sup>-III.

**Actor:** Eliminado: datos personales.  
**Fundamento legal:** Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.

**Autoridad demandada:** Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A VEINTIDÓS DE FEBRERO DE DOS MIL DIECINUEVE.**

**Sentencia** que resuelve la nulidad para efectos del acto impugnado.

#### **GLOSARIO.**

**Código:** Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

#### **RESULTANDOS.**

##### **1. Antecedentes del caso.**

El dos de octubre de dos mil dieciocho, el ciudadano Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física. demandó la nulidad del

oficio número SEDEMA/DGCCEA/PVVO-3887/2018 de quince de agosto de ese mismo año, mediante el cual se le respondió su solicitud en el sentido de que existe un impedimento legal para que él, concesionario para establecer, equipar y operar el centro de verificación con clave C-CB01, pueda realizar todo tipo de pruebas vehiculares puesto que únicamente se le reconoce la facultad para realizar la prueba estática, además, se determinó que para que el interesado pudiera realizar la prueba dinámica tendría que ser titular de una concesión para establecer, equipar, operar y explotar un verificentro. La emisión del acto fue atribuida al Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Veracruz.

En tres de octubre de dos mil dieciocho, esta Primera Sala admitió la demanda interpuesta y, en ese mismo proveído, admitió las pruebas que resultaron ofrecidas conforme con el Código y ordenó emplazar a la autoridad demandada para que diera contestación a la misma, lo cual realizó mediante un escrito<sup>1</sup> recibido el ocho de noviembre de dos mil dieciocho.

El uno de febrero de dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 320 del Código en la que se tuvieron por rendidos los alegatos de la Dirección General<sup>2</sup> y por precluido el derecho de la parte actora para formular los suyos. Una vez concluida, mediante acuerdo de esa misma fecha se ordenó turnar para resolución, lo que se hace en los términos que se exponen a continuación.

## **2. Cuestiones a resolver.**

Se resumen a continuación las cuestiones planteadas por las partes, en la medida necesaria para la resolución que se emite.

En el **primer** concepto de impugnación señaló el actor que el acto impugnado resulta ilegal dado que, al responder, la autoridad no lo hizo con la debida fundamentación y motivación, básicamente porque:

---

<sup>1</sup> Fojas 61 a 72 del expediente

<sup>2</sup> Foja 81 a 87

- a) Se abstuvo de dar una respuesta clara, precisa, fundada y motivada.
- b) Sostuvo que el interesado requiere una concesión de verificentro, a pesar de que ya es titular de una concesión para operar un centro de verificación que se rige por las normas oficiales NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015, las cuales establecen la obligación de migrar las pruebas estáticas por pruebas dinámicas de verificación vehicular, sin necesidad de obtener una nueva concesión. Para robustecer su inconformidad, invocó los criterios de rubros “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECÚA A LA NORMA EN QUE SE APOYA”<sup>3</sup>, “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN”<sup>4</sup>, “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR”<sup>5</sup>, “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA”<sup>6</sup>, “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE”<sup>7</sup>, y “FUNDAMENTACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD”<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> Registro 194798, Tesis VI.2o. J/123, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX, enero de 1999, p. 660.

<sup>4</sup> Registro 175082, Tesis I.4o.A. J/43, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIII, mayo de 2006, p. 1531.

<sup>5</sup> Esta Sala advirtió que la tesis citada por el actor ha integrado la de jurisprudencia con datos de localización siguientes:  
Registro 170307, Tesis I.3o.C. J/47, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1964.

<sup>6</sup> Esta Sala advirtió que la tesis citada por el actor ha integrado la de jurisprudencia con datos de localización siguientes:  
Registro 173565, Tesis I.6o.C. J/52, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, enero de 2007, p. 2127.

<sup>7</sup> Registro 176546, Tesis 1a./J. 139/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXII, diciembre de 2005, p. 162.

<sup>8</sup> Registro 200928, Tesis IX.1o.18 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IV, noviembre de 1996, p. 440.

Por su parte, en el **segundo** concepto de impugnación reiteró que el oficio impugnado se encuentra indebidamente fundamentado y motivado, y en este caso, señaló que esto se debe a que la autoridad dejó de analizar que la concesión de la que es titular, si bien fue emitida para realizar la prueba estática, lo cierto es que en la fecha en la que la obtuvo (año dos mil tres), no existía la prueba dinámica. Además, argumentó que el artículo 146 bis de la Ley Estatal de Protección Ambiental que establece que la concesión de un verificentro se deberá obtener mediante licitación pública solo es aplicable para verificentros que sean nuevos, pero no para centros de verificación que tienen más de quince años de funcionar. Agregó que, contrario a lo dicho por la autoridad, él no es una persona autorizada para operar un centro de verificación, sino que lo opera al amparo de una concesión legalmente expedida; y que el acto impugnado viola en su perjuicio los derechos humanos reconocidos en los artículos 1, 14, 16 y 17 constitucionales, en relación con los artículos 8.1, 10 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Finalmente, en el **tercer** concepto de impugnación repitió los argumentos expuestos en sus conceptos anteriores.

En contraste con lo dicho por el actor, el Director General demandado sostuvo, medularmente, que el acto impugnado sí se encuentra fundado en la medida en que se le explicaron al actor los fundamentos de derecho por los que resultaba improcedente su petición, además de que se encuentra motivado porque se le dio respuesta en la que se le informó que los artículos 3, fracción XLIX, Bis y 146 Bis de la Ley Estatal de Protección Ambiental disponen que únicamente los verificentros pueden operar tanto la prueba estática como la dinámica, y que para establecer y operar un verificentro se requiere de una concesión otorgada por el Estado.

Además, refirió que no se advierte del texto de las normas oficiales mexicanas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015, que exista una obligación para el Estado de ampliar el objeto de su concesión, sino que la única obligación es la de contemplar en su ley la prueba dinámica. Aunado a ello, señaló que la Ley Estatal de Protección Ambiental ya contempla la prueba dinámica y que se

ofertaron las convocatorias públicas para participar en concursos de concesión de verificentros, sin que el demandante haya concursado y cumplido con los requisitos para obtener una concesión para operar la prueba dinámica.

Por último, señala que la competencia del Tribunal no comprende el control constitucional de una ley, ni exhortar al Poder Legislativo del Estado de Veracruz a realizar una reforma, sino únicamente radica en estudiar la legalidad o ilegalidad del acto impugnado.

De ahí que como cuestiones a resolver se tengan los siguientes:

**2.1.** Establecer si las normas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015 son aplicables al caso concreto, y si estas contemplan la posibilidad de que el actor pueda operar la prueba dinámica de verificación vehicular.

**2.2.** Fijar la interpretación que debe darse, en este caso, a los artículos 3 fracción XLIX Bis y 146 Bis, primer párrafo, de la Ley Estatal de Protección Ambiental.

## **CONSIDERANDOS.**

### **I. Competencia.**

Esta Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción V, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción VI, primer, segundo, tercer y cuarto párrafos de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, primer, segundo y tercer párrafo, 8, fracción III, 23, primer párrafo, y 24, fracción IX, de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1, primer párrafo, y 2, fracción XXX, del Código.

### **II. Procedencia.**

El juicio contencioso administrativo que se resuelve resulta procedente en virtud de satisfacerse los requisitos establecidos en el Código en los artículos 27, 280, fracción II, 292 y 293, al plantearse por persona legitimada que interpone su demanda, con los requisitos establecidos, dentro del plazo previsto para ello.

No se soslaya que el Director General, al contestar la demanda, señaló como una consideración que impide que se emita decisión en cuanto al fondo del asunto, la manifestación relativa a que la competencia del Tribunal no comprende el control constitucional de una ley, ni exhortar al Poder Legislativo del Estado de Veracruz a realizar una reforma, sino únicamente radica en estudiar la legalidad o ilegalidad del acto impugnado.

Sin embargo, las manifestaciones que realiza no son susceptibles de generar un pronunciamiento por parte de esta Sala en razón de que no es posible extraer de ellas qué disposición legal es en donde se contempla la improcedencia del juicio que impide se emita una decisión en relación con el fondo del controvertido.

Por tal razón, lo argumentado por dicha autoridad se desestima.

### **III. Hechos probados.**

Se mencionan en este apartado únicamente los hechos relevantes y que esta Primera Sala tiene por acreditados, con base en las pruebas aportadas por las partes y que fueron apreciadas en términos del artículo 104 del Código.

1. El treinta de septiembre de dos mil tres, el ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** obtuvo de la Secretaría de Desarrollo Regional del Gobierno del Estado de Veracruz una concesión con número de folio 041 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, con una vigencia de cincuenta años. La clave asignada para dicho centro de verificación corresponde a la siguiente: C-CB01.

Este hecho se demostró con la documental pública<sup>9</sup> ofrecida en copia certificada por el actor, a la que esta Sala, de acuerdo con el artículo 109 del Código y al no encontrarse contradicha por la autoridad demandada, le otorga valor probatorio pleno.

2. En cumplimiento a la sentencia emitida en el juicio contencioso 261/2017 de este Tribunal, el quince de agosto de dos mil dieciocho la autoridad demandada emitió el oficio número SEDEMA/DGCCEA/PVVO-3887/2018 a través del cual otorgó respuesta a una petición del actor. En dicha respuesta, determinó que existe un impedimento legal para que el interesado pueda realizar todo tipo de pruebas vehiculares puesto que únicamente se le reconoce la facultad para realizar la prueba estática, así como que para que el interesado pudiera realizar la prueba dinámica tendría que ser titular de una concesión para establecer, equipar, operar y explotar un verificentro.

El oficio referido fue notificado al actor el once de septiembre de dos mil dieciocho.

Lo anterior se acreditó con las documentales públicas consistentes en el oficio de respuesta y el acta de notificación<sup>10</sup>, a las que se les concede valor probatorio pleno en términos del artículo 109 del Código, las cuales, concatenadas con las manifestaciones hechas por el actor en su demanda, permiten establecer que el particular conoció la respuesta emitida por la autoridad.

#### **IV. Análisis de las cuestiones planteadas.**

---

<sup>9</sup> Fojas 28 a 38.

<sup>10</sup> Fojas 40 a 53



Del estudio de los conceptos de impugnación expuestos por la parte actora se determina que estos resultan **sustancialmente fundados** en virtud de las consideraciones siguientes.

**4.1. Las normas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015 son aplicables al caso concreto y estas sí contemplan la posibilidad de que el actor pueda operar la prueba dinámica de verificación vehicular.**

Asiste la razón al demandante cuando sostiene que las normas oficiales mexicanas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015<sup>11</sup> eran aplicables al asunto en concreto. Para corroborarlo, se verifican los distintos ámbitos de validez de las normas: material, espacial, personal y temporal.

- **Ámbito material:** De acuerdo con el numeral 1 de las normas oficiales en mención, su objeto radica en establecer, la número 047 del 2014, las características del equipo y el procedimiento de medición para la verificación de los límites máximos permisibles de emisión de contaminantes provenientes de los vehículos automotores en circulación equipados con motores que usan gasolina, gas licuado de petróleo, gas natural u otros combustibles alternos, mientras que la número 041 del 2015, en establecer los límites máximos permisibles de emisión de hidrocarburos, monóxido de carbono, oxígeno y óxido de nitrógeno; así como el nivel mínimo y máximo de la suma de monóxido y bióxido de carbono y el Factor Lambda.

En el caso concreto, al ciudadano **Eliminado: datos personales.** **Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** le fue otorgada una concesión para establecer, equipar y operar un centro de verificación de emisiones contaminantes a la atmósfera, producidas por vehículos automotores de uso público y particular, lo que implica que al realizar la actividad

<sup>11</sup> Publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 26 de noviembre de 2014 y 10 de junio de 2015.

que le fue concesionada, debe observar lo establecido en las normas señaladas. De ahí que respecto del ámbito material, las normas oficiales mexicanas referidas resultan aplicables.

- **Ámbito espacial:** Conforme con los considerandos de las normas en análisis, se desprende que la 047 del 2014 establece medidas de control ambiental que representan un ahorro neto de emisiones a la atmósfera en México, mientras que la 041 del 2015 establece límites máximos permisibles de emisiones de gases y considera la aplicación del método dinámico a nivel nacional, de lo que se tiene que ambas rigen en el territorio mexicano.

De ese modo, al ser el ciudadano **Eliminado: datos personales.**  
**Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** un concesionario para establecer, equipar y operar un centro de verificación de emisiones contaminantes a la atmósfera, dentro del territorio nacional, las normas oficiales mexicanas referidas le resultan aplicables.

- **Ámbito personal:** Entendido el ámbito personal de la norma como los destinatarios, es decir, los sujetos a quienes se les aplicarán las disposiciones jurídicas, se tiene que la norma 047 del 2014 se encuentra dirigida, según su numeral 1, a los responsables de los Centros de Verificación o Unidades de Verificación Vehicular autorizados, proveedores de equipos de verificación, de insumos y laboratorios de calibración; por su parte, el numeral 1 de la norma 041 del 2015 se refiere al propietario o legal poseedor de los vehículos automotores que circulan en el país o sean importados definitivamente al mismo, que usan gasolina como combustible, así como para los responsables de los Centros de Verificación y en su caso Unidades de Verificación Vehicular, a excepción de vehículos con peso bruto vehicular menor de 400 kg (kilogramos),

motocicletas, tractores agrícolas, maquinaria dedicada a las industrias de la construcción y de la minería.

Como se ve, ambas normas comprenden como sujetos de aplicación a los responsables de los centros de verificación, como es el caso del actor en este juicio.

- **Ámbito temporal:** éste último se refiere al momento en el cual la norma jurídica adquiere vigencia, es decir, que empieza a producir sus efectos. Al respecto, el artículo primero transitorio de la norma 047 del 2014 dispone que entrará en vigor a los sesenta días naturales siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; por su parte, el artículo primero transitorio de la norma 041 del 2015 establece su vigencia a partir de los noventa días después de su publicación.

En la especie, la concesión que le fue otorgada en fecha treinta de septiembre de dos mil tres al ciudadano **Eliminado: datos personales.** **Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** tiene una vigencia de cincuenta años, de modo que en la fecha en la que las normas en análisis entraron en vigor, la concesión del actor se mantenía vigente y, por consiguiente, sujeta a lo establecido en ellas.

De lo anterior es válido concluir que las normas oficiales mexicanas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015 sí resultan aplicables para la concesión de la que es titular el ciudadano **Eliminado: datos personales.** **Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**

Ahora, para dilucidar si estas contemplan la posibilidad de que el actor pueda operar la prueba dinámica de verificación vehicular, se acude al

numeral 4.1.1 de la NOM-047-SEMARNAT-2014 que establece lo siguiente:

**4.1.1.** En los Centros de Verificación y en las Unidades de Verificación de emisiones vehiculares del país, se deberá aplicar el método dinámico a todos los vehículos automotores definidos en esta Norma Oficial Mexicana, salvo aquellos que por sus características técnicas operativas estén imposibilitados de ser revisados bajo condiciones de carga y/o velocidad, en cuyo caso se les aplicará el método estático (capítulo 6) de la presente Norma Oficial Mexicana.

Así como al numeral 5.1.4 y al artículo cuarto transitorio de la NOM-041-SEMARNAT-2015 que disponen, respectivamente:

**5.1.4.** El Centro de Verificación o en su caso la Unidad de Verificación Vehicular, realizarán los procedimientos de prueba para medir las emisiones provenientes del escape de los vehículos automotores en circulación, que usan gasolina como combustible, establecidos en la Norma Oficial Mexicana NOM-047-SEMARNAT-2014 o la que la sustituya.

**CUARTO.** Las empresas autorizadas como Centro de Verificación, deberán obtener la acreditación como Unidad de Verificación Vehicular en un periodo no mayor de 2 años a partir de la publicación de la presente Norma Oficial Mexicana.

Disposiciones de las que resulta que, contrario a lo sostenido por la autoridad demandada, las normas oficiales en mención no impiden que los centros de verificación, como el que es propiedad del demandante, realicen la prueba de verificación vehicular a través del método dinámico, por lo contrario, lo contemplan como un deber.

Ahora, la excepción visible en la parte final del numeral 4.1.1 de la NOM-047-SEMARNAT-2014 se refiere a los vehículos automotores y no a los centros o unidades de verificación como erróneamente interpretó la autoridad demandada. Esto es, lo que el mencionado numeral dispone es que deberá aplicarse el método dinámico a todos los vehículos automotores, salvo aquellos que por sus características

técnicas operativas no puedan ser revisados bajo tal método, a los cuales les será aplicado el método estático.

Además, la distinción que realizan las normas entre centro de verificación y unidad de verificación en ningún modo debe entenderse como lo expuso la autoridad demandada en el oficio impugnado, en el sentido de que se les otorga diferentes servicios a una y a otra en los mismos términos que los artículos 3, fracciones VIII Ter, XLIX Bis, y 146 Bis 1 de la Ley Estatal de Protección Ambiental.

Ello porque de acuerdo con el numeral 3.6 de la NOM-047-SEMARNAT-2014, un centro de verificación es el establecimiento de servicio autorizado por las autoridades competentes en el que se presta el servicio de medición de emisiones contaminantes provenientes de los vehículos automotores en circulación, en cambio, según el numeral 3.9 de la NOM-041-SEMARNAT-2015 y el artículo 3, fracciones IV-A y XVII, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, unidad de verificación es la persona física o moral acreditada y aprobada por la autoridad competente que realiza actos de verificación, es decir, la constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio o examen de documentos que se realizan para evaluar la conformidad en un momento determinado, entendida la evaluación de la conformidad como la determinación del grado de cumplimiento con las normas oficiales mexicanas o la conformidad con las normas mexicanas, las normas internacionales u otras especificaciones, prescripciones o características, que comprende, entre otros, los procedimientos de muestreo, prueba, calibración, certificación y verificación.

En síntesis, el centro de verificación únicamente mide las emisiones contaminantes provenientes de los vehículos automotores en circulación, pero la unidad de verificación tiene un campo más amplio de actividad en tanto que puede realizar procedimientos de muestreo, prueba, calibración, certificación y verificación.

Explicado ello se despeja lo dicho por el Director General, toda vez que la distinción que realizan las normas oficiales en análisis respecto de los centros de verificación y unidades de verificación en nada se

relaciona con la distinción contenida en la Ley Estatal de Protección Ambiental respecto de los centros de verificación y los verificentros.

Por estas razones, se concluye que la interpretación que hizo la autoridad demandada de la norma oficial mexicana NOM-047-SEMARNAT-2014 fue incorrecta, aunado a que omitió atender y aplicar la diversa norma NOM-041-SEMARNAT-2015, irregularidades que configuran una indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, teniendo aplicación la tesis invocada por el actor de rubro “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECÚA A LA NORMA EN QUE SE APOYA”<sup>12</sup>, las cuales ameritan su nulidad de conformidad con el artículo 326, fracción IV, del Código.

Por cuanto hace a las restantes tesis relacionadas con la garantía de fundamentación y motivación, esta Primera Sala considera que resultan inaplicables puesto que, por una parte, el acto impugnado no se trata de una resolución jurisdiccional y, por otra parte, no existe duda en cuanto a que se está en presencia de una indebida fundamentación y motivación y no una falta de ella.

#### **4.2. Interpretación que debe darse, en el caso concreto, a los artículos 3, fracción XLIX Bis, y 146 Bis, primer párrafo, de la Ley Estatal de Protección Ambiental.**

Es **fundado** el segundo concepto de impugnación del demandante en el que sostiene, medularmente, que el artículo 146 bis de la Ley Estatal de Protección Ambiental solo es aplicable a los verificentros nuevos, pero no para los centros de verificación que ya se encuentran en funciones.

En efecto, esta Primera Sala adopta un diverso criterio de interpretación de los artículos 3, fracción XLIX Bis, y 146 Bis, primer párrafo, de la Ley Estatal de Protección Ambiental, construido a partir del método genético-teleológico<sup>13</sup>, que se explica a continuación.

<sup>12</sup> Registro 194798, Tesis VI.2o. J/123, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX, enero de 1999, p. 660.

<sup>13</sup> El que permite, al analizar la exposición de motivos, los dictámenes y el propio debate del proceso legislativo, descubrir las causas que generaron determinada disposición.

El artículo 3, fracción XLIX Bis, de la Ley de referencia, que dispone que verificentro es el establecimiento concesionado a un particular por la Secretaría de Medio Ambiente 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, así como el artículo 146 Bis, primer párrafo, que establece que se requiere de concesión para establecer, equipar, operar y explotar un verificentro, no existían en el orden jurídico estatal en el momento en el que al ciudadano Lázaro Morales Castro le fue otorgada la concesión con folio 041 para establecer, equipar y operar un centro de verificación de emisiones contaminantes a la atmósfera.

De ahí que, de inicio, afirmar que la concesión que posee el demandante le impide operar la prueba dinámica en tanto que le fue reconocida la figura de centro de verificación, pero no de verificentro, es indebido en la medida en que se soslaya que, en esa fecha, no existía la figura de verificentro.

Los artículos de mérito fueron reformados mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz el día dieciséis de julio de dos mil catorce. A fin de desentrañar la razón por la que el legislador previó la figura de verificentro y la necesidad de contar con una concesión para establecerlo, equiparlo, operarlo y explotarlo, se acude al Dictamen<sup>14</sup> de las Comisiones Permanentes Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Aguas; de Hacienda del Estado; y de Transporte, Tránsito y Vialidad, de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, respecto de la iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Estatal de Protección Ambiental, del Código Financiero del Estado de Veracruz y de la Ley de Tránsito y Transporte para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el que se aprecia que la intención del legislador fue dotar de mayor seguridad jurídica a los particulares que se dedicaban a la verificación vehicular, pues a través del esquema de concesión tendrían mayor certeza para realizar sus actividades, así como para efectuar las inversiones necesarias para

---

<sup>14</sup> Publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso del Estado de Veracruz el martes 15 de julio de 2014, consultable en:  
<http://www.legisver.gob.mx/gaceta/gacetaLXIII/GACETA44.pdf>

adquirir equipo y materiales. Es decir, la intención del legislador local no fue cancelar la posibilidad de que los Centros de Verificación se modernizaran a través de la prestación del servicio, sino generarles mayor certeza.

Lo anterior porque, en ese momento, el legislador partió de que quienes prestaban el servicio público de verificación vehicular lo hacían a través de autorizaciones, mismas que consideró que no correspondían con la naturaleza jurídica del servicio prestado por lo que era necesario adoptar el modelo de las concesiones, pero ello en ningún modo significa que quienes ya contaran con una concesión fueran desconocidos para efecto de establecer, equipar, operar y explotar un verificentro.

Entonces, la interpretación que debe darse a los preceptos de referencia consiste en que el requisito de obtener una concesión para operar un verificentro se encuentra dirigido a todos aquellos particulares que no cuenten con una concesión del Estado, pero debe excluirse de la obligación de cumplir dicho requisito a quienes ya cuentan con una concesión para prestar el servicio público de verificación vehicular, sin importar que ésta haya sido otorgada para operar un Centro de Verificación puesto que, como ya se dijo, la intención del legislador no fue distinguir entre concesiones para operar centros de verificación y concesiones para operar verificentros, sino dotar de certeza jurídica a las personas que se dedicaban a la verificación vehicular.

Desde luego, esta interpretación no significa que en automático los particulares que ya contaban con una concesión para operar un centro de verificación puedan prestar el servicio de verificación vehicular a través de la prueba dinámica, sino que se reconoce su derecho de operar la prueba dinámica de verificación vehicular sin necesidad de adquirir una nueva concesión, pero previo cumplimiento de los restantes requisitos establecidos en las disposiciones legales aplicables para ello.

Así, si la intención del legislador al prever la concesión como requisito para operar un verificentro radica en dotar de mayor certeza jurídica a



los particulares que se dedicaban a la verificación vehicular a través de una autorización y, en el caso concreto, el ciudadano **Eliminado: datos personales**. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace **identificada o identificable a una persona física**. ya cuenta con una concesión, esta Sala estima que no hay razón para desconocer la concesión que le fue otorgada y obligarlo a obtener una nueva, porque en dado caso, la finalidad de la reforma a los artículos de mérito ya se encuentra satisfecha.

En ese entendido, la interpretación que hizo el Director General de los artículos 3, fracción XLIX Bis, y 146 Bis, primer párrafo, de la Ley Estatal de Protección Ambiental es incorrecta en la medida en que se aparta de la finalidad prevista por el legislador y, al aplicarla de manera indebida en el oficio SEDEMA/DGCCEA/PVVO-3887/2018, desconoció los derechos adquiridos del ciudadano Lázaro Morales Castro, quien como concesionario del centro de verificación con clave C-CB01 tiene la posibilidad de implementar la prueba dinámica de verificación vehicular, previo cumplimiento de los restantes requisitos establecidos para ello tanto en las normas oficiales mexicanas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015, como en la Ley Estatal de Protección Ambiental, con excepción del requisito relativo a obtener una nueva concesión en tanto que ya cuenta con una, la cual se encuentra vigente.

Por lo anterior, la negativa del Director General de reconocerle al actor el derecho de realizar la prueba dinámica en su centro de verificación es contraria a las normas aplicables, lo que motiva su nulidad de conformidad con el artículo 326, fracción IV, del Código.

## **V. Fallo.**

Por las consideraciones expuestas en las que se determinó que el acto impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, lo procedente es decretar la **nulidad** del oficio número

SEDEMA/DGCCEA/PVVO-3887/2018 de quince de agosto de dos mil dieciocho, con fundamento en el artículo 326, fracción IV, del Código.

Sin embargo, no puede soslayarse que en este caso el acto impugnado se originó de una petición de pronunciamiento forzoso que no puede quedarse sin respuesta dado que se dejaría en incertidumbre al interesado, de ahí que para reparar la violación causada al ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** se requiere la emisión de un nuevo acto y no solamente la declaración de la nulidad.

Por consiguiente, se atiende lo dicho por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia de rubro “SENTENCIAS DE NULIDAD FISCAL PARA EFECTOS. EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE ESTABLECE ESE SENTIDO ANTE LA ACTUALIZACIÓN DE LA AUSENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL”<sup>15</sup>, en la que estableció que para poder determinar cuándo la sentencia de nulidad debe obligar a la autoridad administrativa a dictar una nueva resolución y cuándo no debe tener tales efectos, es necesario acudir a la génesis de la resolución impugnada, y que cuando ésta se haya dictado como culminación de un procedimiento o en relación con una petición donde el orden jurídico exige de la autoridad un pronunciamiento, es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra fundada y motivada.

Con base en ello, esta Primera Sala resuelve decretar una **nulidad para efectos**, los cuales se precisan en el apartado siguiente.

### 5.1. Efectos.

<sup>15</sup> Registro 195532, Tesis P./J. 45/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VIII, septiembre de 1998, p. 5.

Se ordena a la autoridad demandada a resolver la solicitud que le fue planteada, de forma fundada y motivada, en un plazo de tres días hábiles contados a partir de que adquiera firmeza legal esta sentencia.

Para ello, deberá tomar en consideración lo dispuesto en esta sentencia respecto de la aplicación de las normas oficiales mexicanas NOM-047-SEMARNAT-2014 y NOM-041-SEMARNAT-2015, así como la interpretación que debe darse a los artículos 3, fracción XLIX Bis, y 146 Bis, primer párrafo, de la Ley Estatal de Protección Ambiental.

## **RESOLUTIVOS.**

**PRIMERO.** Se declara la **nulidad para efectos** del oficio número SEDEMA/DGCCEA/PVVO-3887/2018 del quince de agosto de dos mil dieciocho.

**SEGUNDO.** Se condena a la autoridad demandada a emitir un nuevo acto, de acuerdo con las consideraciones de esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA, POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA Y PUBLÍQUESE EN EL BOLETÍN JURISDICCIONAL.** Así lo resolvió y firmó Pedro José María García Montañez, Magistrado de la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, ante Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla, Secretario de Acuerdos, quien autoriza y firma. **DOY FE.**

**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**

**Magistrado**

**LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA**

