

Cuernavaca, Morelos; a veintinueve de enero del dos mil veinticinco.

**SENTENCIA** definitiva dictada en el juicio de nulidad número TJA/1ªS/177/2023, promovido por **TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, representada por [REDACTED] en su carácter de representante legal, en contra de la **PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS**.

### RESULTANDO

**1. Demanda inicial.** Mediante escrito inicial de demanda recibido con fecha tres de julio de dos mil veintitrés, el ciudadano [REDACTED] en su calidad de apoderado legal de **TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, promovió juicio de nulidad en contra de la **PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS**, impugnado el acto administrativo:

*"1. La resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, emitida por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en el expediente [REDACTED] (Sic)*

**2. Admisión.** La demanda se radicó por auto de fecha siete de julio de dos mil veintitrés<sup>1</sup>. Se ordenó emplazar a la autoridad demandada para que dentro del plazo de DIEZ DÍAS produjera contestación.

**3. Emplazamiento.** Mediante oficio número 374/2023, con fecha veintidós de agosto de dos mil veintitrés<sup>2</sup>, el actuario adscrito a la Sala instructora, emplazó a la autoridad demandada.

<sup>1</sup> Fojas 54-58.

<sup>2</sup> Fojas 59-61.

**4. Contestación.** En auto de fecha seis de septiembre de dos mil veintitrés<sup>3</sup>, se tuvo a la autoridad demandada produciendo contestación. En consecuencia, se mandó dar vista a la parte actora, así como hacerle saber que contaba con el plazo de quince días para ampliar la demanda.

**5. Ampliación de la demanda.** Con fecha trece de octubre de dos mil veintitrés<sup>4</sup>, se admitió la ampliación de la demanda presentada por el apoderado legal de **TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, en contra de: **SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS** y la **PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS**, respecto de los actos administrativos:

*“a) La resolución de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés, y acuerdo de fecha veinticinco de julio de dos mil veintitrés, emitidos en el expediente administrativo [REDACTED] por la Secretaría de Desarrollo sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, mismos que revocan la autorización [REDACTED] para operar un centro de verificación vehicular en el Estado de Morelos. Resoluciones que bajo protesta de decir verdad se desconoce su contenido, pero se sabe de su existe en razón que en las copias certificadas que remite la diversa demanda; Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, obra el oficio [REDACTED] de fecha veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés signado por [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] Director General de Consultoría, asuntos jurídicos y Normatividad de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos mediante el cual informa a la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos,*

<sup>3</sup> Foja 189.

<sup>4</sup> Fojas 207-208.

*el estatus de los expedientes administrativos*

b) *Todo lo actuado en el procedimiento administrativo [REDACTED] establecido indebidamente por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos contra la persona moral Terflosan, Sociedad Anónima de Capital Variable.*

c) *La ejecución de la resolución de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés emitida en el expediente administrativo [REDACTED] por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.” (Sic)*

En consecuencia, se ordenó correr traslado y emplazar a las autoridades demandadas.

**6. Emplazamiento de la ampliación de la demanda.** A través de los oficios números **534/2023** y **535/2024**, con fecha veinticinco de octubre de dos mil veintitrés<sup>5</sup>, el actuario adscrito a la Sala instructora, emplazó a las autoridades demandadas.

**7. Contestación de la ampliación de la demanda.** En autos de fecha quince de noviembre de dos mil veintitrés<sup>6</sup>, se tuvo por contestada la ampliación de la demanda.

**8. Dilación probatoria.** En auto dictado el doce de diciembre de dos mil veintitrés<sup>7</sup>, se aperturó el periodo probatorio por un plazo común de CINCO DÍAS.

**9. Suspensión del acto impugnado.** Con fecha veintisiete de febrero de dos mil veinticuatro<sup>8</sup>, se concedió la suspensión del acto impugnado, para el efecto de que la autoridad demandada o cualquier otra autoridad

<sup>5</sup> Fojas 211-215.

<sup>6</sup> Fojas 219 y 241.

<sup>7</sup> Foja 251.

<sup>8</sup> Fojas 264-266.



administrativa en cumplimiento de sus facultades, realicen el levantamiento de los sellos de clausura del establecimiento de la parte actora.

**10. Recurso de Reconsideración.** Inconforme con la suspensión decretada, mediante escrito presentado el veinte de marzo de dos mil veinticuatro, el ingeniero [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de Titular de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, autoridad demandada, interpuso Recurso de Reconsideración, el cual se admitió en auto de fecha veintidós de marzo de dos mil veinticuatro<sup>9</sup>, y una vez sustanciado, se declaró procedente revocándose el alcance y efectos de la suspensión concedida.

**11. Pruebas.** Con fecha veintidós de marzo de dos mil veinticuatro<sup>10</sup>, se proveyeron las pruebas ofrecidas y se señaló día y hora para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos.

**12. Audiencia de Ley.** Después de diferirse los días veintiséis de abril<sup>11</sup>, dieciséis de mayo<sup>12</sup> y siete de junio<sup>13</sup>, de dos mil veinticuatro, con motivo de la sustanciación del Recurso de Reconsideración de la parte demandada; el día veintisiete de junio de dos mil veinticuatro<sup>14</sup>, se desahogó; se declaró abierta la diligencia, se hizo constar la inasistencia de las partes y toda vez que las pruebas admitidas se desahogan por su especial naturaleza jurídica, se procedió a la etapa de alegatos, en la que se declaró precluido el derecho de las partes. Al concluir se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

**13. Regularización del procedimiento.** En acuerdo dictado el veintisiete de septiembre de dos mil veinticuatro<sup>15</sup>, se dejó

<sup>9</sup> Foja 9. Cuadernillo Recurso de Reconsideración.

<sup>10</sup> Fojas 284-285.

<sup>11</sup> Foja 291.

<sup>12</sup> Foja 301.

<sup>13</sup> Foja 306.

<sup>14</sup> Fojas 311-312

<sup>15</sup> Fojas 313.

sin efecto la declaración de cierre de instrucción, ordenando, requerir a las autoridades demandadas, para que exhibieran copia certificada del procedimiento administrativo número

**14. Citación para resolver.** El trece de noviembre de dos mil veinticuatro<sup>16</sup>, se tuvo por presentadas a las autoridades demandadas exhibiendo el documento requerido, consecuentemente, se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

### CONSIDERACIONES

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de actos emitidos en procedimientos administrativos instruidos por la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos y la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos.

Lo anterior con fundamento en los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 109 bis de la Constitución Local, 1, 3, 7, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados.** Por cuestión de orden lógico, primeramente, se procede a analizar y resolver respecto a la existencia o inexistencia del acto impugnado.

En el caso, la existencia de los actos impugnados se comprobó con:

1. Oficio número [REDACTED] que contiene la

<sup>16</sup> Foja 369.



la sección de pagos, seleccionar la opción desarrollo sustentable, posteriormente elegir el rubro multas en materia de protección al ambiente, a efecto de obtener la póliza de pago respectiva, procediendo al pago en una institución bancaria o en su defecto directamente en las oficinas de la Coordinación de Política de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado, ubicada en Calle Himno Nacional esquina Boulevard Benito Juárez, Colonia Las Palmas, Municipio de Cuernavaca, Morelos, presentando ante esta Autoridad escrito anexando el comprobante de pago a efecto de tener por cumplido dicho requerimiento.

**TERCERO.-** Una vez que haya causado ejecutoria la presente resolución, sin haberse dado cumplimiento al pago de la multa, túmese una copia certificada de la misma a la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo Estatal, a efecto de que haga efectiva la sanción impuesta, y una vez que sea pagada, lo comuniqué a esta Procuraduría.

**CUARTO.-** Gírese oficio con copia certificada de la presente resolución al titular de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, para los efectos precisados en el considerando VII de esta resolución.

**QUINTO.** Se le hace saber al particular autorizado, centro de verificación vehicular denominado TERFLOSAN, S.A. DE C.V., TITULAR DEL CENTRO DE VERIFICACIÓN VEHICULAR [REDACTED] UBICADO EN [REDACTED]

[REDACTED] que de conformidad con lo que dispone el artículo 3 fracción XV de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que la presente resolución es definitiva en la vía administrativa, en contra de la que procede el recurso de revisión previsto en el artículo 193 de Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, mismo que en su caso de interpondrá directamente ante esta

AUT[...]

Procuraduría, en un plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al que se efectúe la notificación de la presente resolución.

**SSEXTO.** En atención a lo ordenado por el artículo 3 fracción XIV de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria al procedimiento en que se actúa en términos de lo dispuesto por el artículo 162 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, se le hace saber al infractor que el expediente abierto con motivo del asunto que nos ocupa, se encuentra disponible para su consulta en las oficinas de esta Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, ubicadas Calle Bajada de Chapultepec número 25, Colonia Chapultepec, Cuernavaca, Morelos, en un horario de 8:00 a 17:00 horas.

**SÉPTIMO.-** Notifíquese a la moral TERFLOSAN, S.A. DE C.V., TITULAR DEL CENTRO DE VERIFICACIÓN VEHICULAR [REDACTED] y/o a través de quien acredite ser su representante legal y/o personas autorizada, y cúmplase.

Así lo resolvió y firma el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos. Conste.

Valido: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

Elaboro y Revisó: [REDACTED] (Sic)

Dos firmas ilegibles.

Resolución que obra glosada en autos a fojas treinta y cinco a la cincuenta y tres.

2. Resolución de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés, emitida por el ingeniero [REDACTED] [REDACTED] Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos, en el procedimiento

administrativo número [REDACTED] instaurado en contra de la persona moral denominada TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, con los siguientes resolutivos:

*“PRIMERO. Se REVOCA la autorización [REDACTED] para operar un Centro de Verificación Vehicular en diversos municipios del Estado de Morelos otorgada a la persona moral “TERFLOSAN” S.A. de C.V.*

*SEGUNDO.- A partir de la fecha de notificación del presente oficio, la persona moral notificada se encontrará incapacitada para realizar operaciones y deberá proceder a cierre total.*

*TERCERO.- La presente resolución entrará en vigor al día siguiente de su formal notificación.*

*CUARTO. Se tiene por designados a los [REDACTED] de forma indistinta, para el efecto de notificar el contenido de la presente resolución.*

*Así lo determinó y firma el Ing. [REDACTED] Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos.” (Sic)*

Resolución que obra en el sumario, a fojas de trescientos treinta a la trescientos treinta y cinco.

3. Acuerdo de fecha veinticinco de julio de dos mil veintitrés, dictado por el ingeniero [REDACTED], Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos, en el procedimiento administrativo número [REDACTED] instaurado en contra de la persona moral denominada TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, mediante el cual se declara que HA QUEDADO FIRME la resolución de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés.

El cual obra a foja trescientos cuarenta.

Consecuentemente, se acredita la existencia de los actos impugnados.

**TERCERO. Causales de improcedencia.** Por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 37, de la ley de la materia, ésta potestad procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia, para verificar si en la presente controversia se actualiza alguna de las previstas en el precepto mencionado; ello en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación analógica y de observancia obligatoria según lo dispone el artículo 217, de la Ley de Amparo:

***IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.<sup>17</sup>***

*De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a*

<sup>17</sup>Novena Época, Núm. de Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a/JJ. 3/99, Página: 13.

*ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.*

**En cuanto a la demanda principal, el PROCURADOR DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS, no hizo valer causas de improcedencia, empero, como defensas y excepciones hizo valer la de OSCURIDAD DE LA DEMANDA, LA FALTA DE LEGITIMACIÓN ACTIVA y LAS QUE SE DESPRENDAN DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

La primera deviene improcedente, toda vez que, de la demanda inicial, se advierte que cumplió con los requisitos del artículo 42, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, precisando el acto impugnado y las razones de su impugnación, consecuentemente, no se dejó en estado de indefensión a la autoridad demandada.

**La falta de legitimación activa** no puede prosperar, cuenta habida que, en el acto impugnado, consistente en la resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el licenciado [REDACTED], Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en el procedimiento administrativo número [REDACTED] se impuso una sanción económica al Centro de Verificación Vehicular del



demandante TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, circunstancia que evidentemente le legitima para incoar el juicio de nulidad.

Finalmente, la manifestación de la autoridad demandada relativa a que hace valer las defensas y excepciones que se desprendan de la contestación de la demanda, es inoperante, pues de acuerdo con el artículo 45, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la autoridad demandada esta constreñida a interponer las defensas y excepciones que estime pertinentes, de manera precisa, pues la suplencia en la deficiencia de la queja está vedada a su favor.

Por otro lado, **en cuanto a la ampliación de la demanda**, la autoridad demandada ingeniero [REDACTED], titular de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo Estatal, hizo valer las causas de improcedencia establecidas en las fracciones VIII y IX, del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, bajo el argumento esencial, de que, al ser notificado el demandante de la resolución dictada por la Procuraduría de Protección al Ambiente (acto impugnado en la demanda inicial), tuvo pleno conocimiento de que se daría vista a la Secretaría de Desarrollo Sustentable, a fin de determinar si existió o no, incumplimiento a las obligaciones en materia de verificación vehicular, asimismo, la resolución impugnada en la ampliación de la demanda, consistente en la resolución de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés, emitida por el ingeniero [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos, en el procedimiento administrativo número [REDACTED] instaurado en contra de la persona moral denominada TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, le fue notificada a la parte actora y no fue impugnada dentro del plazo legal, por ende, se trata de un acto consentido.

Argumentos que en este apartado se desestiman, al involucrar cuestiones de fondo del presente asunto, toda vez

que uno de los actos impugnados es precisamente el acuerdo de fecha veinticinco de julio de dos mil veintitrés, dictado por el ingeniero [REDACTED], Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos, en el procedimiento administrativo número [REDACTED] mediante el cual se declara que HA QUEDADO FIRME la resolución de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés.

De modo que el estudio de la legalidad de la declaración de inimpugnabilidad de la resolución, es una cuestión de fondo de la cual depende la conclusión de que el actor consintió o la referida resolución definitiva impugnada.

En apoyo se inserta el siguiente precedente federal:

**“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA O SOBRESEIMIENTO QUE INVOLUCREN EL EXAMEN DE FONDO DEL ASUNTO DEBEN DESESTIMARSE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE DURANGO VIGENTE EN 2016).<sup>18</sup>**

*De los artículos 169 a 171 de la Ley de Justicia Fiscal y Administrativa del Estado de Durango vigente en 2016 –actualmente abrogada–, se advierten las causas de improcedencia y sobreseimiento que imperan en el juicio contencioso administrativo, cuyo estudio es de orden público y de oficio, razón por la cual, su análisis amerita un estudio preferente, sea o no alegado por las partes. Sin embargo, las causas de improcedencia o sobreseimiento cuya argumentación se encuentra intrínsecamente ligada con el fondo del asunto deben desestimarse, pues su examen implicaría el análisis de la propia cuestión sometida a la potestad de la autoridad jurisdiccional.”*

Asimismo, la autoridad demandada **SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DE ESTADO DE**

<sup>18</sup> Registro digital: 2017911. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: XXV.3o.1 A (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo III, página 2385. Tipo: Aislada



**MORELOS**, hizo valer las siguientes defensas y excepciones:

#### 1. LA DE IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN.

La cual se determina infundada, toda vez que se han desestimado las causas de improcedencia del presente juicio de nulidad.

#### 2. LA FALTA DE LEGITIMACIÓN ACTIVA.

Excepción inoperante, cuenta habida que en el acto impugnado consistente en la resolución de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés, emitida por el ingeniero [REDACTED] [REDACTED] Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos, en el procedimiento administrativo número [REDACTED] instaurado en contra de la persona moral denominada TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, se impuso a esta la sanción consistente en la revocación de la concesión, lo cual le legitima para concurrir a esta instancia jurisdiccional, de conformidad con los artículos 1 y 13 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

#### 3. LA DE HECHOS.

Resulta inatendible, toda vez que al respecto, la autoridad demandada no concreta cuestiones que se dirijan a destruir o aletargar la acción, sino se limita invocar los hechos que se desprendan a su favor, empero si señalar a que se refiere; en este sentido, el artículo 45, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, constriñe a la autoridad demandada para interponer sus defensas y excepciones de manera precisa, pues la suplencia en la deficiencia de la queja está vedada a su favor.

#### 4. LA DE FALTA DE FUNDAMENTACIÓN LEGAL.

Es improcedente, toda vez que la fundamentación legal es

una cuestión exigible a las autoridades, no así a los particulares, pues estos, conforme a lo establecido en el artículo 42, fracción X, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, solo deben exponer en su demanda las razones por las que impugna el acto administrativo. De modo que corresponde a esta Tribunal Pleno, determinar en su caso, si las razones de impugnación son suficientes para anular los actos impugnados o no.

#### 5. LA CONSISTENTE EN EL PRINCIPIO DE QUE LOS HECHOS NOTORIOS NO ESTAN SUJETOS A PRUEBA.

Defensa que no es de atenderse, toda vez que la autoridad demandada señala la consistente jurídica de un hecho notorio, empero, no señala a qué hechos notorios se refiere y como operan a su favor.

#### 6. OSCURIDAD DE LA DEMANDA.

Excepción que es inoperante en este caso, cuenta habida que de la lectura de la ampliación de la demanda, se advierte que cumplió con los requisitos del artículo 42, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, precisando el acto impugnado y las razones de su impugnación, consecuentemente, no se dejó en estado de indefensión a la autoridad demandada.

#### 7. LAS QUE SE DESPRENDAN DE LOS HECHOS Y CONSIDERACIONES DE DERECHO QUE SE HACEN VALER EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Es inatendible, toda vez que como ya se señaló, el artículo 45, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, constriñe a las autoridades demandadas a interponer las defensas y excepciones que estime pertinentes, de manera precisa, pues la suplencia en la deficiencia de la queja está vedada a su favor.

Por su parte, el PROCURADOR DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS, al contestar la

ampliación de la demanda, no hizo valer causas de improcedencia.

Finalmente, del estudio oficioso del presente asunto, este Tribunal Pleno no advierte la actualización de diversa causa de improcedencia, consecuentemente, no existe impedimento legal para que se proceda con el estudio de fondo de la controversia.

**CUARTO. Fijación clara y precisa del punto controvertido.**

En términos de lo previsto por el artículo 86, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa los puntos controvertidos.

El presente juicio se centra en determinar si los actos impugnados reclamados a las autoridades demandadas, revisten legalidad o no, a la luz de las razones de impugnación hechas valer por la parte actora.

**QUINTO. Razones de impugnación.** La parte actora expresó los conceptos de anulación que obran a fojas cuatro a la veintisiete y de la doscientos tres a la doscientos cinco, del sumario, mismas que se tienen por reproducidas como si a la letra se insertasen en obvio de repeticiones innecesarias.

**En cuanto al acto impugnado en la demanda inicial,** consistente en el oficio número [REDACTED] que contiene la resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el licenciado [REDACTED] Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en el procedimiento administrativo número [REDACTED] instaurado en contra del Centro de Verificación Vehicular denominado TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, TITULAR DEL CENTRO DE VERIFICACIÓN VEHICULAR [REDACTED] UBICADO EN [REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED] la parte actora  
expuso en esencia, las siguientes razones de impugnación:

1. La Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, que le fue aplicada a la parte actora, cuenta con un vicio de origen por ser inconstitucional, porque no fue refrendada por el Secretario del ramo, por lo que existe una afectación a su esfera jurídica, y que dicha aplicación de la ley derivó en la imposición de una sanción económica por supuestas infracciones cometidas en dicha Ley.
2. Que carece de legalidad, ya que la fracción I del artículo 126 SEXTUS, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, violaba el principio de reserva de la Ley al establecer hipótesis que están reservadas a la Ley y no al reglamento.
3. Que carece de fundamentación y motivación, ya que la autoridad señala que la multa es procedente con fundamento en el artículo 182 fracción XIII de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente del estado de Morelos, por no cumplir con la obligación señalada en el artículo 126 SEXTUS fracción I de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, ya que se sanciona la actividad irregular en la prestación del servicio de verificación, no el cumplimiento de obligaciones hacendarias, como lo sustenta la autoridad demandada.
4. Que conforme a los artículos 2 y 4 del Decreto por el que se crea la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, no se tiene competencia para iniciar procedimientos administrativos por el supuesto incumplimiento a las obligaciones fiscales conforme a la Ley General de Hacienda.



**En relación a los actos impugnados en la ampliación de la demanda**, consistentes en la resolución de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés, y el acuerdo de fecha veinticinco de julio de dos mil veintitrés, dictados por el ingeniero [REDACTED] Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos, en el procedimiento administrativo número [REDACTED] instaurado en contra de la persona moral denominada TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, la parte demandante expuso medularmente, las siguientes razones de impugnación:

1. Que la resolución de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, no fue emitida siguiendo las formalidades esenciales del procedimiento, ya que, con la vista otorgada por la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos a la Secretaría de Desarrollo Sustentable, se debió iniciar un procedimiento y ser llamado a dicho procedimiento, situación que no aconteció.
2. Que carece de fundamentación y motivación, ya que conforme al artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, son causa de nulidad, la ausencia de fundamentación o motivación.

#### **SEXTO. Estudio de las razones de impugnación.**

Una vez analizadas las resoluciones impugnadas a la luz de los motivos de anulación hechos valer por la parte actora, este Tribunal Pleno arriba a concluir que son fundadas y suficientes para declarar la ilegalidad de los actos impugnados.

#### **Razones de impugnación del acto impugnado en la demanda inicial.**

Es **fundado** el primero de sus agravios; atendiendo a lo siguiente:



ALTA

*"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."*

En similar redacción, 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."*

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 competa el asunto, debiendo ser publicados en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad.'"*

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 competa el asunto.

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.

Conforme a lo dispuesto por los artículos 26, fracción VII y 33, fracciones I, II, III, IV, V, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV y XVI, 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, ese ordenamiento legal es inconstitucional.

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.”*

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 sin que pase por inadvertido para este Órgano Jurisdiccional que el texto actual de la Constitución Local y la 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 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.”*

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.

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.”*

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 en la resolución de veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, emitida en el expediente [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] lo procedente conforme a derecho es declarar la ilegalidad de la resolución impugnada.

Conclusión en la que no es inadvertida la defensa de la autoridad demandada, consistente en que la Ley del Equilibrio y Protección al Ambiente del Estado de Morelos, le fue aplicada a la parte actora, desde el treinta de enero de dos mil veintidós, por lo que su impugnación resulta extemporánea.

Sin embargo, tal argumento no resulta aplicable al juicio contencioso administrativo del Estado de Morelos, sino al juicio de amparo, en cuanto al reclamo sobre constitucionalidad de las normas.

En efecto, en el juicio de nulidad, acorde con lo establecido en los artículos 1, 40, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el 18, apartado b, fracción II, inciso) g, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, el gobernado está en aptitud de impugnar las resoluciones administrativas que les impongan sanciones, dentro del plazo de quince días a su conocimiento o aplicación; así, basta esta condición para que esta Potestad analice la legalidad del acto a la luz de las razones de impugnación.

En las relatadas condiciones, 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 número [REDACTED] que contiene la resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el licenciado [REDACTED] Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en el procedimiento administrativo número PROPAEM-187-2020-VF instaurado en contra del Centro de Verificación Vehicular denominado TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, TITULAR DEL CENTRO DE VERIFICACIÓN VEHICULAR [REDACTED], UBICADO EN [REDACTED]

En cuanto a las **razones de impugnación hechas valer en la ampliación de la demanda**, en contra de los actos consistentes en la resolución de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés, y el acuerdo de fecha veinticinco de julio de dos mil veintitrés, emitidos por el ingeniero [REDACTED] Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos, en el procedimiento administrativo número [REDACTED] instaurado en contra de la persona moral denominada TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE.

**Se estiman fundados los argumentos de nulidad.**



sentencia constituía la primera notificación a juicio y debía practicarse con las reglas del emplazamiento.

Apoya esta conclusión el siguiente precedente federal:

**“CITATORIO. ES ILEGAL FIJARLO EN EL DOMICILIO DE LA PERSONA BUSCADA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO).<sup>21</sup>**

*El citatorio es una fase del acto procesal de notificación o emplazamiento por medio del cual se constriñe a la persona buscada para que espere al notificador en día y hora determinados, con el apercibimiento de que en caso de no esperarlo la diligencia se llevará a cabo con cualquier persona que se encuentre en el lugar en comento, teniéndose por legalmente hecha. De ahí que la ley no permita que el citatorio se pueda fijar en el inmueble en que se practica la diligencia, pues se reduce la posibilidad de que el mismo vaya a llegar a la persona interesada y esté en posibilidad de atender el citatorio; motivo por el cual el artículo 36, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ordena que en caso de no encontrar a persona alguna en el inmueble en que se constituya el notificador, deberá dejar el citatorio con el vecino más próximo, y así se puede inferir, con un grado de certeza mayor, que el citatorio llegará a manos de la persona buscada. El supuesto previsto en el tercer párrafo del artículo 36 en estudio, que establece que cuando el domicilio en el que se va a realizar la notificación se encuentre cerrado, o la persona con la que se entienda la diligencia se niegue a recibirla, se fijará el instructivo en un lugar visible del inmueble, únicamente aplica para la segunda fase de la diligencia de notificación, es decir, cuando el notificador regresa en hora y fecha determinada, previo citatorio entregado en los términos que anteceden. Por tanto, si el citatorio no se entrega a persona alguna que habite o labore en el domicilio en que se constituye el notificador, ni al vecino más cercano, sino que se fija en el inmueble, tal actuación resulta ilegal, y ello conlleva a la anulación de la notificación en su conjunto.”*

<sup>21</sup> Registro digital: 184205. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A.215 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Junio de 2003, página 938. Tipo: Aislada

Por lo tanto, este Tribunal Pleno aprecia con suma nitidez, que la ilegalidad de la notificación de la resolución no puede dar pauta para realizar el cómputo del plazo de la interposición del juicio de nulidad, sino que se debe tener a la parte demandada, concedora del acto tal y como lo manifestó, esto es, al recibir la vista de la contestación de la demanda inicial.

Línea de pensamiento que arroja la conclusión, de que no existe improcedencia en ese sentido, como lo solicitó la autoridad demandada, por ende, no existe impedimento legal para el estudio de las razones de impugnación dirigidas contra la resolución sancionatoria, las cuales, como se adelantó, son fundadas.

En efecto, a la parte actora, le fue vulnerada su garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ciertamente, la garantía de audiencia previa establecida en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa a los afectados.

Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige.

Así, la garantía de audiencia consiste en que las autoridades no pueden dictar resoluciones que afecten a una persona sin haberle dado oportunidad plena de ser oída en su defensa, dándole a conocer las cuestiones de hecho y de derecho

ALTA

involucrados, dándole oportunidad plena de rendir las pruebas y alegatos que a su derecho convenga.

Resultando que en el presente asunto, la persona moral actora no fue llamada al procedimiento número [REDACTED] ya que de las copias certificadas exhibidas por la autoridad demandada SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE MORELOS, no se desprende que esto haya acontecido, cuando el artículo 131<sup>22</sup> del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria al procedimiento administrativo instaurado, establece claramente que si se trata de emplazamiento, se hará personalmente al demandado o a su representante en el domicilio designado, y encontrándolo presente en la primera busca, el actuario, entenderá la diligencia con éste, entregándole y corriéndole traslado con el escrito de demanda y documentos fundatorios de la acción, así como con transcripción del auto que ordena el emplazamiento que contendrá todos los datos de identificación del juicio y del Tribunal en donde se encuentra radicado, además que el actuario levantará razón del acto, anotando todas las circunstancias anteriores, recabando la firma o huella digital del emplazado y notificado; de no poder hacerlo o rehusarse, se harán constar tales hechos. Que en caso de que el actuario no encontrare presente al demandado o a su representante en la primera busca, le dejará citatorio en el que hará constar la fecha y hora de su entrega, la hora fija hábil del día siguiente para que le espere, y que si el

<sup>22</sup> ARTICULO 131.- Forma de la primera notificación. Si se trata de emplazamiento o primera notificación, se hará personalmente al demandado o a su representante en el domicilio designado, y encontrándolo presente en la primera busca, el actuario, previo cercioramiento de su identidad y domicilio, entenderá la diligencia con éste, entregándole y corriéndole traslado con el escrito de demanda y documentos fundatorios de la acción, así como con transcripción del auto que ordena el emplazamiento que contendrá todos los datos de identificación del juicio y del Tribunal en donde se encuentra radicado. El actuario levantará razón del acto, anotando todas las circunstancias anteriores, recabando la firma o huella digital del emplazado y notificado; de no poder hacerlo o rehusarse, se harán constar tales hechos. En caso de que el actuario no encontrare presente al demandado o a su representante en la primera busca, le dejará citatorio en el que hará constar la fecha y hora de su entrega, la hora fija hábil del día siguiente para que le espere, nombre del promovente, tribunal que ordena la diligencia, la determinación que se manda notificar y el nombre y domicilio de la persona a quien se entrega la cita, recogiendo la firma o huella digital, o haciendo constar que ésta no supo hacerlo o se negó a firmar, de todo lo cual asentará razón en autos. Si el demandado no espera a la citación del actuario, éste procederá a notificarlo por cédula de notificación personal en el acto, procediendo a entender la diligencia con cualquiera de los parientes o domésticos del demandado o con la persona adulta que viva en el domicilio, por lo que por conducto de cualquiera de ellos entregará y correrá traslado al demandado con la cédula y documentos mencionados en el párrafo primero de este artículo. El actuario asentará razón del acto con anotación de las anteriores circunstancias, recogiendo la firma o huella digital de la persona que reciba, o haciendo constar el hecho de no saber firmar o negarse a ello.

demandado no espera a la citación del actuario, éste procederá a notificarlo por cédula de notificación personal en el acto, procediendo a entender la diligencia con la persona adulta que se encuentre en el domicilio, por lo que por su conducto, entregará y correrá traslado al demandado con la cédula de notificación y demás documentos debiendo el notificador asentar razón del acto con anotación de las anteriores circunstancias, recogiendo la firma o huella digital de la persona que reciba, o haciendo constar el hecho de no saber firmar o negarse a ello.

Luego, como se desprende de la instrumental de actuaciones, el notificador adscrito a la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, únicamente realizó la notificación de la resolución de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés, además, ilegalmente, y no realizó la notificación del inicio de algún procedimiento, por lo que la moral actora, no tuvo oportunidad plena de ser oída en su defensa, dándole a conocer las cuestiones de hecho y de derecho involucrados, dándole oportunidad plena de rendir las pruebas y alegatos que a su derecho convenga.

Lo que dejó en estado de indefensión a la empresa actora denominada TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, cuando la autoridad responsable no respetó su derecho de audiencia, pues no se estuvo en aptitud de conocer el inicio y consecuencias del procedimiento administrativo incoado en su contra, careciendo de la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas para obtener una adecuada defensa, de manera previa al dictado de la resolución ahora impugnada.

Bajo este contexto, es incuestionable que los actos impugnados en la ampliación de la demanda deben declararse nulos, lisa y llanamente, con fundamento en lo previsto en la fracción II del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en su parte conducente establece:

*“Serán causas de nulidad de los actos impugnados:*



[...]

*II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso...”*

Ergo, se declara la ilegalidad y como consecuencia la nulidad lisa y llana de la resolución del expediente número [REDACTED], de fecha veinticinco de julio de dos mil veintitrés, emitida por el Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos.

Ahora bien, resulta necesario precisar que conforme a los actos impugnados consistentes en la resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil veintitrés y resolución de fecha veintidós de junio del mismo año, emitidas por el titular de la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos y Secretario de Desarrollo Sustentable del Estado respectivamente, es de considerarse que si bien se ha declarado la nulidad lisa y llana de los mismas, esto ha sido en razón de las circunstancias en las que las mismas se emitieron.

De tal manera, no olvidemos que respecto de la resolución emitida por el titular de la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos fue emitida con fundamento en la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos que fue declarada inconstitucional en virtud de no haber sido refrendada por el Secretario del Ramo, contrariando lo dispuesto por el artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos que se encontraba vigente en el año mil novecientos noventa y nueve, cuando se promulgó y publicó oficialmente la Ley en comento, respecto de la cual no se tomó en consideración que todas las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de carácter general promulgadas y expedidas por el Ejecutivo del Estado,

debían ser refrendados por el Secretario General de Gobierno y por el Secretario del ramo a cuya dependencia compete el asunto, razón por la cual se determinó inconstitucional.

Por otra parte, en lo que respecta a la resolución impugnada emitida por el Secretario de Desarrollo Sustentable, la misma se nulifica en virtud de que derivó de un procedimiento en el que no fue debidamente emplazada la hoy demandante, por lo que es evidente que se vulneró su garantía de audiencia en términos de lo que dispone el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conforme a lo anterior es de concluirse que el análisis correspondiente para determinar la nulidad de las resoluciones en comento, no implicó de ninguna manera el estudio de fondo de las circunstancias legales relativas a la Autorización [REDACTED] para operar un Centro de Verificación Vehicular otorgado a "TERFLOSAN, S.A. de C.V.", por lo que debe entenderse que dicha resolución no prejuzga sobre la titularidad o vigencia de la misma, **lo que implica que para efecto de que prevalezcan las circunstancias legales existentes antes de la emisión de las resoluciones cuya nulidad se declaró, con sus efectos correspondientes, deberán considerarse las condicionantes de orden público o generales correspondientes, así como las condicionantes de orden normativo y operativo en el caso concreto, tomando en cuenta que ello lleva implícito el poder garantizar, en gran medida, el derecho humano a un medio ambiente sano a que se refiere el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que encuentra sustento en el criterio siguiente: "CENTROS DE VERIFICACIÓN VEHICULAR. LA AUTORIZACIÓN PARA OPERAR UN CENTRO DE VERIFICACIÓN VEHICULAR Y, EN SU MOMENTO, LA RATIFICACIÓN O REVALIDACIÓN DE LA MISMA, ESTÁN SUJETAS A CONDICIONANTES DE ORDEN PÚBLICO O GENERALES, ASÍ COMO A**



## **CONDICIONANTES DE ORDEN NORMATIVO Y OPERATIVO, PARTICULARES DE CADA CASO”<sup>23</sup>.**

En adición a lo anterior, cabe hacer mención que de lo que se duele el actor “TERFLOSAN, S.A. de C.V.”, es esencialmente la aplicación general de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos que fue declarada inconstitucional en virtud de no haber sido refrendada por el Secretario del Ramo, contrariando lo dispuesto por el artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos que se encontraba vigente en el año mil novecientos noventa y nueve, sin embargo el hecho de declarar nulo el procedimiento de esta Procuraduría de Protección al Ambiente, se estaría en la incongruencia de que se deje en plena validez la autorización para operar un Centro de Verificación Vehicular, sin las obligaciones ambientales por cumplir inherentes y ligadas a dicha autorización. Es decir, la Sala no perdió de vista el hecho de que el actor al aceptar la referida autorización por parte de la Secretaría, también aceptó las condicionantes y por lo tanto la aplicación de sanciones para el caso de su incumplimiento por lo que, para estos efectos, se traduce en un hecho consentido.

### **SÉPTIMO. Decisión.**

De conformidad con lo analizado, lo procedente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **SE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA** de los actos impugnados, consistentes en:

1. Resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el licenciado Carlos Saldívar Salazar, Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en el procedimiento administrativo número [REDACTED] instaurado en contra del Centro

<sup>23</sup> Registro digital 2016719, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.18o.A.78 A (10a), Décima Época, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 53, Abril de 2018, Tomo III, página 1906, Tipo: Aislada.



ACTO  
177

**TERCERO.** Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de los **actos impugnados**.

**CUARTO.** En su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE AL ACTOR y por oficio** a las autoridades demandadas.

Así por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **Magistrado Presidente GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Magistrado Titular de la Segunda Sala de Instrucción; **Magistrada MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**, Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en el presente asunto; Magistrada **VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción, quien emite voto concurrente al final de la sentencia; **Magistrado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; y **Magistrado JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.



**MAGISTRADO PRESIDENTE**

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

**MAGISTRADA**



**MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**  
**TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

**MAGISTRADA**

**VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**  
**TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

**MAGISTRADO**

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

**MAGISTRADO**

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

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/1ºS/177/2023, promovido por TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, representada por [REDACTED] en su carácter de representante legal, en contra de la SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS y OTRA: misma que fue aprobada en Sesión del Pleno del día veintinueve de enero del dos mil veinticinco. CONSTE

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA**  
**MAGISTRADA VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS,**  
**TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, EN**  
**EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/1ºS/177/2023,**  
**PROMOVIDO POR TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA**  
**DE CAPITAL VARIABLE, CONTRA LA SECRETARÍA DE**



3. Acuerdo de fecha veinticinco de julio de dos mil veintitrés, dictado por el ingeniero [REDACTED] [REDACTED] Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos, en el procedimiento administrativo número [REDACTED] instaurado en contra de la persona moral denominada TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, mediante el cual se declara que HA QUEDADO FIRME la resolución de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés.

Lo anterior, debido a que no se instauró procedimiento en el que se cumplieran las formalidades legales, con la finalidad de respetar la garantía de audiencia de la moral actora, previo a la revocación de la Autorización [REDACTED] para operar un Centro de Verificación Vehicular otorgado a "TERFLOSAN, S.A. de C.V."

Sin embargo, esta Tercera Sala **disiente de los argumentos expuestos por la mayoría en la parte final del considerando sexto de la sentencia, en los términos siguientes:**

"Ahora bien, resulta necesario precisar que conforme a los actos impugnados consistentes en la resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil veintitrés y resolución de fecha veintidós de junio del mismo año, emitidas por el titular de la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos y Secretario de Desarrollo Sustentable del Estado respectivamente, es de considerarse que si bien se ha declarado la nulidad lisa y llana de los mismos, esto ha sido en razón de las circunstancias en las que las mismas se emitieron.

De tal manera, no olvidemos que respecto de la resolución emitida por el titular de la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos fue emitida con fundamento en la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos que fue declarada inconstitucional en virtud de no haber sido refrendada por el Secretario del Ramo, contrariando lo dispuesto por el artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano

de Morelos que se encontraba vigente en el año mil novecientos noventa y nueve, cuando se promulgó y publicó oficialmente la Ley en comento, respecto de la cual no se tomó en consideración que todas las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de carácter general promulgadas y expedidas por el Ejecutivo del Estado, debían ser refrendados por el Secretario General de Gobierno y por el Secretario del ramo a cuya dependencia compete el asunto, razón por la cual se determinó inconstitucional.

Por otra parte, en lo que respecta a la resolución impugnada emitida por el Secretario de Desarrollo Sustentable, la misma se nulifica en virtud de que derivó de un procedimiento en el que no fue debidamente emplazada la hoy demandante, por lo que es evidente que se vulneró su garantía de audiencia en términos de lo que dispone el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conforme a lo anterior es de concluirse que el análisis correspondiente para determinar la nulidad de las resoluciones en comento, no implicó de ninguna manera el estudio de fondo de las circunstancias legales relativas a la Autorización [REDACTED] para operar un Centro de Verificación Vehicular otorgado a "TERFLOSAN, S.A. de C.V.", por lo que debe entenderse que dicha resolución no prejuzga sobre la titularidad o vigencia de la misma, lo que implica que para efecto de que prevalezcan las circunstancias legales existente antes de la emisión de las resoluciones cuya nulidad se declaró, con sus efectos correspondientes, deberán considerarse las condicionantes de orden público o generales correspondientes, así como las condicionantes de orden normativo y operativo en el caso concreto, tomando en cuenta que ello lleva implícito el poder garantizar, en gran medida, el derecho humano a un medio ambiente sano a que se refiere el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que encuentra sustento en el criterio siguiente: "CENTROS DE VERIFICACIÓN VEHICULAR. LA AUTORIZACIÓN PARA OPERAR UN CENTRO DE VERIFICACIÓN VEHICULAR Y, EN SU MOMENTO, LA RATIFICACIÓN O

REVALIDACIÓN DE LA MISMA, ESTÁN SUJETAS A CONDICIONANTES DE ORDEN PÚBLICO O GENERALES, ASÍ COMO A CONDICIONANTES DE ORDEN NORMATIVO Y OPERATIVO, PARTICULARES DE CADA CASO.

En adición a lo anterior, cabe hacer mención que de lo que se duele el actor "TERFLOSAN, S.A. de C.V.", es esencialmente la aplicación general de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos que fue declarada inconstitucional en virtud de no haber sido refrendada por el Secretario del Ramo, contrariando lo dispuesto por el artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos que se encontraba vigente en el año mil novecientos noventa y nueve, sin embargo el hecho de declarar nulo el procedimiento de esta Procuraduría de Protección al Ambiente, se estaría en la incongruencia de que se deje en plena validez la autorización para operar un Centro de Verificación Vehicular, sin las obligaciones ambientales por cumplir inherentes y ligadas a dicha autorización. Es decir, la Sala no perdió de vista el hecho de que el actor al aceptar la referida autorización por parte de la Secretaría, también aceptó las condicionantes y por lo tanto la aplicación de sanciones para el caso de su incumplimiento por lo que para estos efectos, se traduce en un hecho consentido." (sic)

Manifestaciones que a consideración de esta Tercera Sala **resultan innecesarias**, atendiendo a que precisamente como lo puntualiza la mayoría, **no se entró al estudio de la legalidad de los actos impugnados**, sino que su nulidad deviene porque el procedimiento de origen se instauró bajo la entonces vigente Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, ordenamiento que al momento de su publicación debió ser refrendado además, por el Secretario de Desarrollo Ambiental; y que al no contar con tal requisito carece de validez; y porque al determinarse la revocación de la Autorización [REDACTED] para operar un Centro de Verificación Vehicular otorgado a "TERFLOSAN, S.A. de C.V."; no se respetó a la quejosa la garantía de audiencia.

Esto es que, la nulidad de los actos reclamados en el juicio **acontece debido a la actualización de vicios formales y no de fondo**; por tanto, este Tribunal no puede prejuzgar sobre la legalidad de la autorización; o en su caso, del funcionamiento del Centro de Verificación Vehicular a cargo de la moral actora; más aún, porque las autoridades demandadas tienen expeditas sus facultades para verificar el cumplimiento de la normatividad en materia ambiental; y que en el caso, la nulidad decretada no exime a la moral actora del cumplimiento de las obligaciones señaladas en la autorización para la operación del Centro de Verificación Vehicular a su cargo.

De ahí que esta Tercera Sala no comparte los argumentos vertidos por la mayoría en la última parte del considerando sexto de la sentencia, por considerarlos innecesarios; y emite este voto concurrente.

CONSECUENTEMENTE SE SOLICITA SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO, PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA MISMA.

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE LA **MAGISTRADA VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**, TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTUA Y DA FE.

MAGISTRADA


**VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**



**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Estas firmas corresponden al voto concurrente emitido por la Magistrada VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS, Titular de la Tercera Sala de Instrucción del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/1ºS/177/2023, PROMOVIDO POR TERFLOSAN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, contra la SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS; Y LA PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS; sentencia aprobada en Sesión de Pleno celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticinco. DOY FE



“En términos de lo previsto en los artículos 3 fracciones IX y X y 6 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 3 fracción XXI, 68 fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 3 fracciones XXV y XXVII, 49 fracción VI, 84, y 87 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Morelos, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos”.