

Cuernavaca, Morelos; a cinco de marzo de dos mil veinticinco.

VISTOS para resolver en definitiva los autos del expediente administrativo **TJA/2ºS/218/2023**, promovido por [REDACTED]

[REDACTED] **representante legal de la moral "Control Ecológico Corpus Christy, S.A. de C.V."** en contra de la **Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, y otras autoridades**, lo que se hace al tenor de los siguientes:

RESULTANDO

1. Presentación de la demanda. Mediante escrito presentado el diecinueve de octubre de dos mil veintitrés, ante la Oficialía de Partes Común de este Tribunal, compareció la moral promovente, presentando demanda de nulidad en contra de la autoridad demandada, narró como hechos de su demanda, los que expresó en el capítulo correspondiente de su demanda, mismos que en obvio de repeticiones innecesarias que aquí se tienen por íntegramente reproducidos, como si a la letra se insertasen; expresó las razones por las que impugnó el acto, ofreció sus pruebas y concluyó con sus puntos petitorios.

2. Acuerdo de admisión y emplazamiento. Por auto de fecha veintitrés de octubre de dos mil veintitrés, se admitió la demanda, se ordenó formar y registrar en el libro de Gobierno correspondiente, con las copias simples se ordenó emplazar a la autoridad demandada, para que dentro del término de diez días diera contestación a la demanda, con el apercibimiento de que, en caso de no hacerlo, se les tendría por precluido su derecho y por contestados en sentido afirmativo los hechos directamente atribuidos en su contra.

3. Contestación de demanda. Practicado que fue el emplazamiento de ley, mediante auto de fecha veintiuno de noviembre de dos mil veintitrés, se tuvo a la autoridad demandada, dando contestación en tiempo y forma, a la demandada entablada en su contra, con la que se mandó dar vista a la parte actora para que manifestara lo que a su derecho correspondiera, asimismo se le hizo de su conocimiento el término legal para ampliar su demanda.

4. Desahogo de vista y ampliación de demanda. Por auto de fecha cuatro de diciembre de dos mil veintitrés, se tuvo a la parte actora desahogando la vista ordenada en autos, mientras que, por acuerdo de diez de enero de dos mil veinticuatro, se admitió su ampliación de demanda, en contra: 1. Secretaría de Desarrollo Sustentable, del Poder Ejecutivo del estado de Morelos, 2. Procuraduría de Protección al Ambiente del estado de Morelos, y, 3. [REDACTED] notificadora en funciones de actuario adscrita a la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del estado de Morelos, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas, para que manifestaran lo que a su derecho correspondiera.

5. Contestación a la ampliación. Por auto de fecha seis y siete de febrero de dos mil veinticuatro, se tuvo a las autoridades demandadas dando contestación a la ampliación de demanda. Se ordenó dar vista a la parte actora.

6. Desahogo de vista. Por auto de fecha diecinueve de febrero de dos mil veinticuatro, se tuvo por hechas las manifestaciones realizadas por el actor en relación a la contestación de la ampliación de demanda.

7. Apertura de juicio a prueba. Por auto de fecha diecinueve de febrero de dos mil veinticuatro, por así permitirlo el estado procesal, se ordenó abrir juicio a prueba, se concedió a las partes el término de cinco días para presentar las pruebas que a su derecho correspondieran.

8. Admisión de pruebas. Por auto de fecha veinte de marzo del año dos mil veinticuatro, se acordó sobre la admisión de las pruebas de las partes. Se señaló fecha para el desahogo de la Audiencia de Ley correspondiente.

9. Audiencia de pruebas y alegatos. Después de resolverse dos recursos de reconsideración promovidos por la parte actora, por auto de fecha cuatro de diciembre de dos mil veinticuatro, se señalaron las once horas del día treinta de enero de dos mil veinticinco, para el desahogo de la audiencia de Ley, la cual, una vez desahogada, se citó a las partes para oír sentencia, la que se emite al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

I.- Competencia. Este Tribunal en Pleno es **competente** para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la Constitución Federal; 109 bis de la Constitución Local; 1, 3, 7, 84, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos; 1, 4, 16, y 18, inciso B), fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del estado de Morelos.

II.- Fijación del acto reclamado. En términos de lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del estado de

Morelos, se procede a hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

Así tenemos que, la actora señaló como acto impugnado **en la demanda inicial**, lo siguiente:

"1. La resolución de fecha veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés emitida por Carlos Saldívar Salazar, en su carácter de Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en el expediente P [REDACTED].

Persiguiendo las siguientes pretensiones:

"1. La nulidad de la resolución emitida en el expediente [REDACTED] de fecha veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés emitida por Carlos Saldívar Salazar, en su carácter de Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos.

2. Todo lo actuado en el procedimiento administrativo [REDACTED] establecido indebidamente por la Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, contra la persona moral CONTROL ECOLÓGICO CORPUS CHRISTY, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE..." (sic).

La existencia del acto impugnado se acredita con la documental agregada al escrito inicial de demanda, de la resolución impugnada, la cual será materia de análisis sobre la legalidad o ilegalidad de la misma. Documental que obra a fojas 48 a 66 de

autos, y a la cual se concede valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil del Estado de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Mientras que, en vía de **ampliación a la demanda**, (respecto de la contestación de demanda inicial), señaló como acto impugnado el siguiente:

"2025, Año de la Mujer Indígena".

- "1) La resolución de fecha diez de octubre de dos mil veintitrés emitida en el expediente administrativo [REDACTED] por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, misma que revocan la autorización [REDACTED] para operar un centro de verificación vehicular en el estado de Morelos. Resoluciones que bajo protesta de decirse demandada; Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, obra el oficio [REDACTED] de fecha veinte de octubre de dos mil veintitrés signado por [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, el estatus de los expedientes administrativos [REDACTED] y [REDACTED]
- 2) 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 CONTROL ECOLÓGICO CORPUS CHRISTY, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE.

3) La ejecución de la resolución de fecha diez de octubre de dos mil veintitrés emitida en el expediente administrativo [REDACTED] por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

4) Los actos realizados por la licenciada [REDACTED] en su carácter de notificadora en funciones de actuaria adscrita a la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos consistentes en el citatorio de fecha 17 de octubre de 2023 y cédula de notificación por personal de fecha 18 de octubre de 2023...”.

Persiguiendo las siguientes pretensiones:

“I. La nulidad de todo lo actuado en el procedimiento administrativo [REDACTED] incluida la resolución de fecha diez de octubre de dos mil veintitrés que revoca la autorización CVV-[REDACTED] así como el acuerdo de fecha dos de octubre de dos mil veintitrés que ordena dictar acuerdo de revocación los cuales obran en el expediente administrativo [REDACTED] establecido indebidamente por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos contra la persona moral Control Ecológico Corpus Christy, Sociedad Anónima de Capital Variable.

2) La nulidad del citatorio de fecha 17 de octubre de 2023 y cedula de notificación por personal de fecha 18 de octubre de 2023 que obran en el expediente administrativo [REDACTED].

La existencia de los actos impugnados en la ampliación de demanda, se acreditan con las documentales consistentes en copia certificada de la resolución de fecha diez de octubre de dos mil veintitrés, mediante la cual se revoca la autorización para operar un centro de verificación vehicular en el estado de Morelos, identificada como autorización 2017, la cual se encuentra visible a foja 201 a 207 de autos; así mismo obra en autos las documentales consistentes en copia certificada del citatorio de fecha 17 de octubre de 2023; de razón de notificación de citatorio por instructivo; de cédula de notificación personal de fecha 18 de octubre de 2023, y, de razón de notificación por instructivo, estas últimas firmadas por la Licenciada [REDACTED]

Documentales que obra a fojas 208, 209, 210 y 211, de autos, y a las cuales se les concede valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil del Estado de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Por lo tanto, este Tribunal analizará la legalidad o ilegalidad de las mismas, a la luz de las razones de impugnación hechas valer por la moral demandante, y atendiendo a la causa de pedir.

III.- Causales de Improcedencia. Ahora bien, para abordar este punto, es de precisar que, las causales de improcedencia por ser de orden público, deben analizarse preferentemente las aleguen o no las partes, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el

artículo 37 parte *in fine*¹ de la Ley de la materia, en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación análoga, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.²

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 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

¹ Artículo 37.- (...) El Tribunal deberá analizar de oficio si concurre alguna causal de improcedencia de las señaladas en este artículo, y en su caso, decretar el sobreseimiento del juicio respectivo.

² Jurisprudencia, Novena época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.

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.

El énfasis es propio.

Por su parte las autoridades demandadas **Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos**, en la contestación al escrito inicial de demanda, no hizo mención sobre la actualización de alguna causa de improcedencia.

En cuanto a las autoridades demandadas en la ampliación de demanda, hicieron valer las causas de improcedencia previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Bien, el último párrafo del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado, dispone que lo aleguen o no las partes en juicio, este Tribunal deberá analizar de oficio, si en el particular se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en la ley; y, en su caso, decretar el sobreseimiento respectivo. Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que, no se actualizan las causales de improcedencia del juicio, alegadas por las demandadas, en atención a que; no se advierte

que la moral demandante, tuvo conocimiento legalmente de los actos impugnados en la ampliación de demanda en la fecha que refieren las demandadas fue notificada, ya que, el citatorio de fecha 17 de octubre de 2023, y notificación de 18 del mismo mes y año, fueron emitidos en contravención a lo establecido en la ley, lo que será materia de estudio del fondo.

Sin que este Tribunal Pleno, advierte de manera oficiosa la actualización de alguna otra causa de improcedencia por lo que, se determina estudiar la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados.

IV.- Estudio de fondo. La parte actora, considera que debe declararse la nulidad de los actos impugnados tanto en la demanda inicial como en la ampliación de demanda, por las razones que a continuación se resumen, sin que sea obligación de este Tribunal transcribir literalmente las mismas:

En ese sentido, la parte actora aduce sustancialmente lo siguiente:

1. *Que 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 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.

Ahora, respecto de la resolución emitida por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, la parte actora expresó como razones de impugnación las que se desprenden de su libelo de ampliación demanda, en las que manifestó:

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, la omisión de formalidades exigidas por la ley, al revocar la autorización [REDACTED] para Operar un Centro de Verificación S.A. de C.V., por no cumplir previamente en el mes de enero el pago de derechos de los referentes de cada línea de verificación del ejercicio 2020.

Las autoridades demandadas sostuvieron la legalidad de los actos impugnados, expresando que estos se encuentran debidamente fundados y motivados, así como que cuentan con la competencia para emitirlos.

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

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

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

En este orden de ideas, este Tribunal Pleno, considera que, la primera razón de impugnación es fundada y suficiente para declarar la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés impugnada en el escrito inicial de demanda, por las siguientes consideraciones:

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

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

"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."

Mientras que, 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.'"

Por lo que, conforme a los artículos 76, de la Constitución Local y 9º, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, vigentes a la fecha en que se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos (22 de diciembre de 1999), todas las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de carácter general que expidiera o promulgara el Ejecutivo del Estado de

Morelos, debían ser refrendados por el Secretario General de Gobierno y por el Secretario del ramo a cuya dependencia compete el asunto.

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, en la ejecutoria que se cumple se determinó que ese ordenamiento legal es inconstitucional.

Por analogía, es aplicable la jurisprudencia [REDACTED], aprobado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguiente:

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 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.

Apoya 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.

Sin que sea 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 septiembre de dos mil veintitrés, emitida dentro del expediente número [REDACTED] [REDACTED]

Por lo que, con fundamento en lo dispuesto por la fracción IV, del numeral 4, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se declara la NULIDAD LISA Y LLANA de la resolución administrativa de veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés emitido por el Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, emitida dentro del expediente número [REDACTED]
[REDACTED]

Por lo que, respecta a los actos impugnados en la ampliación de demanda, consistentes en resolución de fecha diez de octubre de dos mil veintitrés emitida en el expediente administrativo [REDACTED] por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, misma que revocan la autorización [REDACTED] para operar un centro de verificación vehicular en el estado de Morelos y actos realizados por la licenciada [REDACTED] en su carácter de notificadora en funciones de actuario adscrita a la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos consistentes en el citatorio de fecha 17 de octubre de 2023 y cédula de notificación por personal de fecha 18 de octubre de 2023, este Tribunal Pleno, considera que, son fundadas las razones de impugnación y suficientes para declarar la nulidad lisa y llana de dichos actos, por las siguientes consideraciones:

En primer lugar debe decirse que, la resolución de fecha diez de octubre de dos mil veintitrés emitida en el expediente administrativo [REDACTED] por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, misma que revocan la autorización [REDACTED] fue emitida, sobre la base de la resolución de fecha veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés, la cual, en líneas que anteceden se ha declarado la nulidad lisa y llana de la misma, por lo tanto, se considera que al ser consecuencia de ello, también es nula, porque además se actualiza la Teoría del Fruto del Árbol, envenenado.

En segundo lugar, a la moral 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 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 llamada al procedimiento [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 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 búsqueda, 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 búsqueda, 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 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.

Pues como se desprende de la instrumental de actuaciones, la notificadora adscrita a la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, únicamente realizó la notificación de la resolución de fecha diez de octubre de dos mil veintitrés, del expediente número [REDACTED] 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 "Control Ecológico Corpus Christy S.A de C.V.", 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, y atendiendo a que en el presente asunto con fundamento en lo previsto en la fracción II del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se declara la ilegalidad y como consecuencia la nulidad lisa y llana de la resolución del expediente [REDACTED] de fecha diez de octubre de dos mil veintitrés, emitida por el Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos, así como la notificación de fecha 18 de octubre de 2023.

Ahora bien respecto a los actos impugnados consistentes en 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 Control Ecológico Corpus Christy, Sociedad Anónima de Capital Variable y la ejecución de la resolución de fecha diez de octubre de dos mil veintitrés, emitida en el expediente administrativo [REDACTED] por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, al haberse declarado la nulidad lisa y llana de lo anterior, éstos siguen la misma suerte.

Así mismo, resulta necesario precisar que conforme a los actos impugnados consistentes en la *resolución de fecha veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés* emitida por [REDACTED]

en su carácter de Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, en el expediente [REDACTED] y resolución de fecha diez de octubre de dos mil veintitrés emitida en el expediente administrativo [REDACTED] por la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, misma que revocan la autorización [REDACTED] para operar un centro de verificación vehicular en el estado de Morelos, 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]

[REDACTED] para operar un centro de verificación vehicular en el estado de Morelos, 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 CASO³.**

En adición a lo anterior, cabe hacer mención que de lo que se duele el actor **"Control Ecológico Corpus Christy, S.A. de C.V."**, es

³ **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.

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 pierde 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.

Con lo anterior quedan satisfechas las pretensiones reclamadas por la moral demandante.

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto en los artículos 1, 3, 85, 86 y 89, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es de resolverse y se,

RESUELVE

PRIMERO.- Este Tribunal en Pleno es **competente** para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en el considerando I de la presente resolución.

SEGUNDO.- Se declara la NULIDAD LISA Y LLANA de la resolución administrativa de veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés,

emitido por el Procurador de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, contenida en el oficio número [REDACTED].


TERCERO.- Se declara la ilegalidad y como consecuencia la NULIDAD LISA y LLANA de la resolución del expediente [REDACTED] de fecha diez de octubre de dos mil veintitrés, emitida por el Secretario de Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos, de conformidad con lo previsto en el considerando sexto de la presente resolución, así como la notificación de fecha 18 de octubre de 2023.

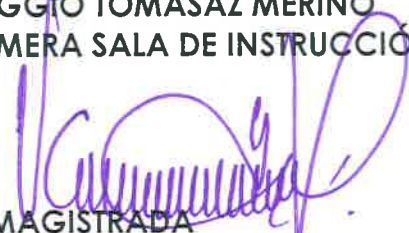
NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE y en su oportunidad **archívese** el presente asunto como total y definitivamente concluido.


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**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción y ponente en este asunto; **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 y **Magistrado JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; ante **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.


**MAGISTRADO PRESIDENTE
GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.**

"2025, Año de la Mujer Indígena"



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 GONZÁLEZ CEREZO
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.


SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
ANABEL SALGADO CAPISTRÁN.

La presente hoja corresponde a la sentencia de fecha cinco de marzo de dos mil veinticinco, emitida por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dentro del juicio de nulidad TJA/2ºS/218/2023, promovido por  representante legal de la moral "Control Ecológico Corpus Christy, S.A. de C.V." en contra de la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, y otras autoridades. Conste.
AVS. 