

JUICIO DE AMPARO DIRECTO 254/2015.

QUEJOSA:

***** ***** **
,
***** *****

**MAGISTRADA PONENTE:
JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA
GONZÁLEZ.**

**SECRETARIA:
AMANDA JIMÉNEZ VARGAS.**

Naucalpan de Juárez, Estado de México.
Acuerdo del Primer Tribunal Colegiado en Materia
Administrativa del Segundo Circuito, correspondiente a
la sesión de **veintisiete de agosto de dos mil quince.**

VISTOS, para resolver los autos del juicio de
amparo directo **254/2015**; y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. ***** , ***** **

***** , por conducto de su representante legal

***** , mediante escrito

presentado el veintidós de abril de dos mil quince en la
Oficialía de Partes de la Tercera Sección de la Sala
Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo
del Estado de México, con residencia en Ecatepec de
Morelos; recibido el veintiocho del mes y año en cita, en
la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales
Colegiados en Materia Administrativa del Segundo

Circuito, con sede en Naucalpan de Juárez, Estado de México y, al día siguiente en la oficialía de partes de este tribunal, al cual por cuestión de turno se remitió el asunto, demandó el amparo y protección de la Justicia Federal contra la autoridad y acto siguientes (fojas 01 a 27 del expediente en que se actúa):

“II. AUTORIDAD RESPONSABLE.

C.C. Magistrados que integran la Tercera Sección de la Sala Superior del Tribunal (sic) Contencioso Administrativo del Estado de México.

III. EL ACTO RECLAMADO

La resolución de fecha veintisiete de marzo del año dos mil quince, suscrita por los Magistrados que integran la Tercera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, al resolver el recurso de revisión 1622/2014 y 35/2015 acumulados.”

SEGUNDO. La parte quejosa indicó como derechos fundamentales violados los contenidos en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y como tercero interesado al Procurador de Protección al Ambiente del Estado de México (fojas 03 y 04 ídem).

TERCERO. En proveído de treinta de abril de dos mil quince, la magistrada presidenta de este Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, con fundamento en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ordenó formar el expediente respectivo y

registrarlo en el libro de gobierno con el número de juicio de amparo directo **254/2015**; asimismo, por encontrarse reunidos los requisitos que establece el artículo 175 de la Ley de Amparo, con base además en los diversos 170, fracción I, 176, 179 y 181 de la propia ley, admitió a trámite la demanda de amparo promovida por *********, ******* ***** ** ***** *******, por conducto de su representante legal ******* ***** ******* *********, contra la sentencia de **veintisiete de marzo de dos mil quince**, dictada en los recursos de revisión **1622/2014** y **35/2015** acumulados, por la Tercera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con residencia en Ecatepec de Morelos.

Como lo ordena el artículo 26, fracción II, incisos a) y b), de la ley de la materia, ordenó notificar por oficio a las autoridades responsable y tercera interesada.

Además, reconoció el carácter de autoridad tercera interesada a la **Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de México**, en términos del artículo 5, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo; asimismo, en acatamiento a la circular CTAIPPDT 1/2011, emitida por la Comisión para la Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión celebrada el once de abril de dos mil once, con independencia de que se haga

valer o no tal derecho por las partes, en su oportunidad, ordenó suprimir en la versión pública que se elabore, los datos personales de las partes en el presente asunto, así como la información reservada (fojas 32, 33, 36 y 37 ídem).

CUARTO. Por auto de veinte de mayo de dos mil quince, la presidenta de este tribunal colegiado, con fundamento en el artículo 5, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, tuvo por apersonada a la autoridad tercera interesada **Procurador de Protección al Ambiente del Estado de México**, por formuladas sus manifestaciones para los efectos legales a que hubiere lugar, las que se considerarían, en su caso, llegado el momento procesal oportuno.

Por otra parte, ordenó dar vista a la parte quejosa con las manifestaciones vertidas por dicha autoridad tercera interesada, respecto de que se actualizan las causas de improcedencias previstas en las fracciones XIII y XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con la inconstitucionalidad del artículo 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, para que en el término de tres días, manifestara lo que a su interés conviniera (foja 47 ídem).

QUINTO. Finalmente, por auto de presidencia de cuatro de junio de dos mil quince, con fundamento en el artículo 183 de la Ley de Amparo, se ordenó turnar el presente asunto a la magistrada Julia María del Carmen

García González, a efecto de elaborar el proyecto de sentencia respectivo (foja 49 ídem); y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. Este Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México es competente, por razón de materia, grado y territorio, para resolver el presente juicio de amparo directo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 103 y 107, fracción V, inciso b) y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33, fracción II, 34 y 170, fracción I, de la Ley de Amparo; 37, fracción I, inciso b), 38 y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los puntos primero, fracción II, segundo, fracción II, apartado 1, y tercero, fracción II, párrafo primero, del Acuerdo General 3/2013, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en sesión ordinaria de veintitrés de enero de dos mil trece y publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de febrero del año en cita; en virtud de que la sentencia reclamada fue dictada por la Tercera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con residencia en Ecatepec de Morelos, donde ejerce jurisdicción este tribunal.

SEGUNDO. Es importante puntualizar que **la presente ejecutoria se rige por las disposiciones de**

la actual Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, **en razón de que el juicio de amparo directo que se estudia inició su trámite conforme al anotado ordenamiento legal.**

TERCERO. La jurisprudencia que se aplica en el presente fallo, cumple con **el artículo sexto transitorio de la actual Ley de Amparo**, que prevé:

“TRANSITORIOS --- [...] --- SEXTO. La jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente Ley.”

Ello es así, porque su cita atiende a las particularidades del asunto que se resuelve, de modo que, en forma preliminar este tribunal asienta las consideraciones lógicas que demuestren que opera al caso concreto, con independencia que, de ser necesario, complementa su aplicación con razonamientos adicionales, siendo útil en esos extremos para cumplimentar la fundamentación y motivación de la presente ejecutoria, como lo exige el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, sin que, cuando resulta obligatoria su observancia, pueda tener efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna o se oponga al ordenamiento legal citado.

Sobre el particular resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 88/2000, del Pleno de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

“JURISPRUDENCIA. SU TRANSCRIPCIÓN POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN SUS RESOLUCIONES, PUEDE SER APTA PARA FUNDARLAS Y MOTIVARLAS, A CONDICIÓN DE QUE SE DEMUESTRE SU APLICACIÓN AL CASO.

Las tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, y las que dictan los Tribunales Colegiados de Circuito, dentro de sus respectivas competencias, son el resultado de la interpretación de las normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los tratados internacionales, leyes federales, locales y disposiciones reglamentarias y, al mismo tiempo constituyen normas de carácter positivo obligatorias para los tribunales judiciales o jurisdiccionales, en términos de lo dispuesto en los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, y 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, como el artículo 16 constitucional obliga a toda autoridad a fundar y motivar sus resoluciones, debe estimarse que la sola transcripción de las tesis jurisprudenciales no es suficiente para cumplir con la exigencia constitucional, sino que es necesario que el órgano jurisdiccional asiente las consideraciones lógicas que demuestren, cuando menos, su aplicabilidad al caso concreto independientemente de que, de ser necesario, el juzgador complemente la aplicación de los criterios jurisprudenciales en que se apoye, con razonamientos adicionales que aseguren el cumplimiento de la referida garantía constitucional.”¹

CUARTO. La existencia del acto reclamado quedó debidamente acreditada con el informe justificado rendido por el magistrado presidente de la Tercera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con residencia en Ecatepec de Morelos y con los

¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, septiembre de dos mil, página 8.

expedientes del juicio administrativo 515/2014, así como de los recursos de revisión **1622/2014** y **35/2015** acumulados (fojas 02 y 28 del expediente en que se actúa).

QUINTO. En términos de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley de Amparo, es oportuna la promoción del juicio de amparo, como se ve a continuación:

Sentencia reclamada:	Fecha de notificación:	Surtió efectos:	Plazo de 15 días transcurrió:	Fecha de presentación de la demanda:	Días inhábiles:
27 de marzo de 2015 (fojas 42 a 53 de los recursos de revisión 1622/2014 y 35/2015 acumulados).	31 de marzo de 2015 (foja 55 ídem).	01 de abril de 2015.	Del 06 al 24 de abril de 2015 .	22 de abril de 2015 (foja 03 del expediente en que se actúa).	04, 05, 11, 12, 18 y 19 de abril de 2015 (artículos 19 de la Ley de Amparo, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 9 del ACUERDO General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales). Además, 02 y 03 de marzo de 2015, de conformidad con el calendario oficial para el año dos mil quince, aprobado por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México en sesión ordinaria número 11, celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil catorce y publicado en la "Gaceta del Gobierno" número 119 el dieciséis de diciembre de dos mil catorce).

SEXTO. El juicio de amparo lo promueve ***** , ***** ***** ** ***** ***** , por conducto de su representante legal ***** ***** ***** ***** , personalidad que le fue reconocida por la magistrada de la sala regional en proveído de quince de agosto de dos mil catorce²; parte actora en el juicio administrativo 515/2014, del índice de la Sexta Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México y, recurrente en los recursos de revisión 1622/2014 y 35/2015 acumulados, del índice de la tercera sección de la sala superior de dicho tribunal, de donde deriva el acto reclamado el que, por tanto, está legitimado para solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal a favor de su representada.

SÉPTIMO. Las consideraciones que sustentan la sentencia reclamada se encuentran contenidas en copias certificadas que se anexan a la presente resolución.

OCTAVO. Contra la sentencia impugnada, la parte quejosa expuso como conceptos de violación, los que obran en el escrito glosado a fojas tres a veintisiete del expediente en que se actúa, sin que este órgano colegiado, dado su prudente arbitrio, estime necesaria su reproducción.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 58/2010 emitida por la Segunda Sala de la

² (foja 66 del juicio administrativo 515/2014).

Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido literal es el siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”³

NOVENO. Para mayor comprensión del presente asunto, importa conocer los siguientes datos que derivan de las actuaciones del juicio contencioso administrativo 515/2014 del índice de la Sexta Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, así como del recurso de revisión 1622/2014 y su acumulado del índice de la tercera sección de la sala superior de ese tribunal.

³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de dos mil diez, página 830.

1. Por escrito presentado el catorce de agosto de dos mil catorce, ***** , como representante legal y gerente general de la sociedad denominada ***** , ***** , demandó la nulidad de los procedimientos números ***** , ***** y ***** ; así como las resoluciones que se dictaron en cada uno de ellos para darles fin (fojas 01 y 02 del juicio contencioso).

El procedimiento administrativo identificado con el número ***** , se inició a través de la orden de visita de inspección a la empresa actora mediante oficio número ***** con el objeto de revisar la papelería que se requiere como respaldo de la verificación vehicular que fue enviada por el ***** número ** - ** para la verificación y control de dos verificaciones vehiculares practicadas el veintitrés y veintisiete de septiembre de dos mil diez; que una vez practicada la visita de verificación se encontraron conductas irregulares que dieron lugar a que se instaurara el citado procedimiento, en el que la conducta infractora que se imputó a la empresa actora se hizo consistir en: *“I: No operar conforme a los procedimientos y condiciones establecidos en el Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México, Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México, Programa de Verificación Vehicular Obligatoria para el Segundo Semestre del año 2010, ya que como se desprende de*

*la documentación integrada a los Certificados de Verificación Vehicular con números de Folio: ***** * y ***** *, verificaciones vehiculares realizadas en fechas veintitrés y veintisiete de septiembre de dos mil diez, se encuentra ilegible, ya que el certificado de aprobación de verificación inmediato anterior es ilegible; lo que marca como obligación el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria para el Segundo Semestre del año 2010, publicado en el periódico oficial 'Gaceta del Gobierno', en fecha 30 de junio del año 2010...".*

Con motivo de la infracción detectada se impuso a la empresa actora la sanción prevista en el artículo 2.221, fracción I, del Código para la Biodiversidad del Estado de México, por lo que se le impuso la multa mínima ahí prevista de quinientos días de salario mínimo general vigente, en cantidad total de \$29,540.00 (veintinueve mil quinientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional); asimismo se decretó la medida correctiva consistente en operar y realizar sus actividades conforme a los procedimientos y condiciones establecidos en el Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México y demás disposiciones legales previstas en los programas de verificación vehicular correspondientes, revisando adecuadamente y acompañando la papelería que se requiere como respaldo de las pruebas de verificación vehicular realizadas, remitiéndola de manera oportuna

en tiempo y forma a la autoridad ambiental (fojas 48 a 59 ídem).

El procedimiento administrativo identificado con el número ***** se inició con motivo de la orden de verificación contenida en el oficio número ***** con el objeto de revisar la papelería que se requiere como respaldo de las verificaciones vehiculares que fueron enviadas por el ***** número ** - ** denominado ***** ***** ***** ***** ** ***** , ***** y/o ***** ** - ** , para la supervisión y control de algunas verificaciones vehiculares realizadas durante los meses de mayo y junio de dos mil once, amparadas con los certificados de verificación vehicular con número de folio: ***** * , ***** * , ***** * , ***** * , ***** * y ***** * respectivamente, debido a que las copias simples de los formatos únicos de control vehicular están ilegibles parcialmente, para los tres primeros certificados; para los dos siguientes están ilegibles parcialmente y el propietario del verificentro no solicitó la reposición de los certificados de aprobación, y por lo que corresponde al último certificado, al ser un vehículo de procedencia extranjera, el verificentro tuvo que requerir el título de propiedad y el pedimento de importación, que marca como obligación el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria para el Primer Semestre del dos mil diez, publicado en el periódico oficial “Gaceta del Gobierno” del veinticuatro de diciembre de dos mil diez.

Toda vez que al practicar la visita de verificación se encontró que la empresa revisada efectivamente incurrió en la conducta descrita en la orden, se instauró el procedimiento administrativo ***** y se impuso la sanción prevista en el artículo 2.221, fracción I, del Código para la Biodiversidad del Estado de México, consistente en la multa mínima de quinientos días de salario mínimo general vigente, en cantidad líquida de \$29,540.00 (veintinueve mil quinientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional), así como una medida correctiva consistente en operar y realizar sus actividades conforme a los procedimientos establecidos en el Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México (fojas 34 a 47 ídem).

El procedimiento administrativo ***** se inició con motivo de la orden de verificación contenida en el oficio ***** de cinco de septiembre de dos mil once, para:

“[...]

1.- Realizar la prueba de auditoría con gas patrón y su análisis a los equipos analizadores de gases del verificentro para evaluar su correcto funcionamiento, corroboración de bajo flujo y dilución para el caso de las cargas establecidas del vehículo caracterizado y solicitar los archivos DBF, así como la base de datos general de los cinco días anteriores. 2.- Realizar las pruebas de calibración de 24 horas (prueba de fugas, calibración de dinamómetros y calibración de gas) y prueba de seguridad a los equipos analizadores de gases del verificentro para evaluar su correcto funcionamiento. 3.- Si el verificentro cuenta con el sistema electrónico de aforo vehicular, que determine el conteo electrónico del número de vehículos que

ingresan y salen del verificentro, así como el tiempo que cada uno de ellos permanece en la línea de verificación. 4.- Si el personal del verificentro realiza la inspección visual del automóvil antes de efectuar la verificación. 5.- Si en el interior del verificentro se realiza cualquier tipo de reparación mecánica a vehículo alguno. 6.- Si pertenece a la red de verificentros autorizados en el Estado de México, con una conexión permanente con la Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica para transferencia de video y datos en tiempo real, en donde se deberán observar claramente las imágenes del proceso de verificación, placas del vehículo en línea de verificación, entradas y salidas y patio de acumulación de los vehículos, así como el aforo y tiempo de espera, las 24 horas de todos los días. 7.- Si en la cobertura de imagen y enfoque de las cámaras instaladas en el verificentro contempla todos y cada uno de los momentos del proceso de verificación, desde el ingreso del vehículo hasta su salida del verificentro. 8.- Si cuenta con el correcto funcionamiento de enlace de los sistemas en línea actualizados de validación de pago de multas por concepto de verificaciones extemporáneas con el ***** *****, ***** ** ***** (*****) y en su caso, con la actualización de la firma digital ante dicha institución Bancaria. 9.- Si cuenta con autorización de revalidación para la operación del verificentro vigente. 10.- Número de líneas autorizadas para operar el verificentro. Número de líneas adicionales que tiene operando el verificentro sin autorización y en su caso, identificarlas con número de serie de gabinete y micro banca. 11.- Si el verificentro cuenta con una superficie mínima de 1000 m². 12.- Si el verificentro cuenta con lo estipulado en el manual de imagen exterior, (donde se establecen los elementos distintivos a cumplir por los verificentros), por lo cual deberá estar en óptimas condiciones de pintura, el logo-símbolo, el logotipo de la malla ciclónica o barda principal. 13.- Si el verificentro cuenta con lo estipulado en el manual de imagen previa, la cual se instalará en las vialidades próximas de acceso y deberá estar en óptimas condiciones el directorio de entrada. 14.- Si el verificentro cuenta con lo estipulado en el manual de imagen interior, (manual donde se establecen los elementos distintivos a cumplir por los verificentros, por lo cual deberán estar en óptimas condiciones los pictogramas de señalización operativos, restrictivos, de servicio, de higiene y seguridad, direccionales y adicionales. 15.- Si cuenta con el registro vigente como generador de residuos de manejo especial. 16.- Si el

verificentro funciona dentro del horario permitido por el programa de verificación vehicular obligatorio vigente.

17.- *Si en la operación del verificentro se ofrecen o realizan servicios de pre verificación.*

18.- *Si el personal técnico del verificentro cuenta con constancias que acredite su capacitación, mismas que deberán coincidir con este.*

19.- *Si el verificentro cuenta con sala de espera para los usuarios.*

20.- *Si el verificentro cuenta con baños para el público usuario.*

21.- *Si el verificentro cuenta con buzón de quejas y sugerencias del servicio.*

22.- *Si el verificentro cobra como máximo las tarifas establecidas en el Código Financiero y autorizadas por la Secretaría del Medio Ambiente, por la prestación del servicio de verificación.*

23.- *Si el verificentro mantiene sus instalaciones y equipos analizadores de emisiones, dinamómetro, estación meteorológica, telecomunicaciones, aforo y video vigilancia calibrados en su caso y en óptimas condiciones de operación.*

24.- *Si el verificentro realiza la auditoría de calibración, consistente en la verificación de la calidad de medición de los equipos analizadores de gases y opacímetro cada 30 días naturales.*

25.- *Si el verificentro cuenta con la versión de software autorizada por la Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica de la Secretaría del Medio Ambiente.*

26.- *Si cuenta con bitácoras foliadas de operación general del verificentro, de mantenimiento, de líneas y cómputo de cada línea de verificación, a efecto de llevar el seguimiento de la operación, así como los incidentes presentados diariamente en el verificentro.*

27.- *Si cuenta el verificentro con un programa de mantenimiento y servicio permanente a sus equipos.*

28.- *Si se observa alteración al procedimiento de prueba de verificación vehicular.*

29.- *Si se detecta alteración al sistema de muestreo.*

30.- *Verificar si se expidieron certificados con lecturas similares en vehículos que cuenten con convertidor catalítico y con vehículos que no cuenten con convertidor catalítico.*

31.- *Revisión de papelería oficial, certificados, constancias técnicas de verificación y existencias reales de la misma al momento de realizar la visita de verificación.*

32.- *Revisarán que cuente con la póliza de fianza vigente de cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas de su autorización.*

33.- *Revisarán que cuente con la Póliza de Fianza vigente para garantizar el buen uso, posesión, manejo, extravío, destrucción o deterioro de los certificados-hologramas.*

34.- *Revisarán que cuente con la Póliza de Seguro vigente contra los riesgos de incendio, inundación, robo con violencia y/o asalto y terremoto.*

35.- *Revisarán que cuenten con la certificación ISO-*

9001:2000, requerida por la Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica de la Secretaría del Medio Ambiente. **36.-** Revisarán si el verificentro otorga certificados de aprobación a vehículos que no se encuentren al corriente en sus pagos de impuestos sobre Tenencia Vehicular. **37.-** Si el verificentro cuenta con el sistema generador de aire cero o botella de aire cero de acuerdo a lo establecido en la NOM-047-SEMARNAT-199 y **38.-**; Si el verificentro cuenta con las **RECOMENDACIONES AL PÚBLICO USUARIO** colocadas en una manta de 1.0m x 2.5m (fondo blanco y letras color negro) colocada a la vista de los usuarios en la entrada del mismo, las cuales se encuentran previstas en la Gaceta del Gobierno de fecha treinta de junio de dos mil once, que contiene el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria para el Segundo Semestre del año 2011 recomendaciones; y en la revalidación de autorización para establecer, operar y mantener del Verificentro número NR-986 a favor de 'INAMMI, S.A. DE C.V.', conteniendo además las formalidades establecidas para este tipo de documentos, como se puede observar en específico del documento referido, el cual no se transcribe en obvio de repeticiones innecesarias, ya que el mismo obra en los autos del presente expediente como documento base del procedimiento. -----
[...].”

De la visita de verificación practicada se conoció que la empresa actora incurrió en la infracción consistente en: “No contar con la autorización para realizar el manejo y disposición final de residuos de manejo especial; conducta que se advierte a fojas diecisiete de veintitrés del acta de visita de inspección en cita, ya que la empresa visitada no cuenta con su registro como generador de residuos de manejo especial, residuos que genera con motivo de las actividades que realiza; conducta prevista por los artículos 2.5, fracción LIV, del Libro segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México, 4.26, 4.43 y 4.46, fracción I, del Libro Cuarto del Código para la

Biodiversidad del Estado de México y 352 del Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México; sancionada por el artículo 2.264, fracción VII, del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México.”

Por ese motivo, se impuso como sanción una amonestación en términos de lo dispuesto por los artículos 2.252, fracción I, y 2.261, fracciones I y II, del Código para la Biodiversidad del Estado de México (fojas 26 a 32 ídem).

2. La demanda descrita se remitió a la Sexta Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, cuya magistrada en auto de quince agosto de dos mil catorce la radicó con el número 515/2014, la admitió y seguido el juicio en sus trámites el once de noviembre de dos mil catorce, dictó sentencia en la que:

a) Desestimó las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por la autoridad demandada, porque no se consistieron tácitamente los actos impugnados.

b) Reconoció la validez del procedimiento *********, porque si bien la parte actora manifestó que la autoridad demandada señaló en la resolución que: “...es necesario mencionar y analizar la documental presentada al momento de llevar a cabo, la visita de inspección antes señalada, consistente en el

oficio ***** de
 cuatro de mayo de dos mil diez, por el cual la Dirección
 General de Prevención y control de la Contaminación
 Atmosférica, concede a la infractora la autorización
 anual de registro como pequeño generador de residuos
 de manejo especial número *****”

pretendiendo con lo anterior acreditar que la actora en la
 fecha en que se llevó a cabo la visita de inspección,
 cinco de septiembre de dos mil once, contaba con la
 autorización de registro como pequeño generador de
 residuos de manejo especial; sin embargo, la propia
 autoridad señaló en la resolución “...se corrobora que
 efectivamente la empresa sujeta al presente
 procedimiento, **se ha regularizado en el cumplimiento
 de sus obligaciones.**” Por ello, la magistrada regional
 consideró que el infractor demostró contar con el
 registro respectivo, aun cuando lo hiciera de manera
 posterior a la fecha en que se detectó la infracción; sin
 embargo, con el objeto de fomentar y verificar el
 cumplimiento a las disposiciones legales ambientales,
 fue procedente que se impusiera la sanción de
 amonestación.

c) Declaró la invalidez de los procedimientos
 números ***** y *****,
 porque las órdenes de verificación se dirigieron a la
 persona moral denominada *****
 ***** , ***** ** ***** y/o
 ***** **, cuando la denominación correcta
 de la empresa actora lo es ***** ,

**** ***** *******, como se acreditó con el instrumento notarial **** ,****, volumen número ******** de fecha ******* ** ***** ** ** ***.

3. Inconformes con la sentencia anterior, las partes del juicio contencioso interpusieron recursos de revisión, los que se remitieron a la Tercera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, cuyo magistrado presidente, por autos de cinco y ocho de enero de dos mil quince, los radicó con los números 1622/2014 y 35/2015, ordenando su acumulación y seguidos los trámites de ley el veintisiete de marzo de dos mil quince, el pleno de dicha sección dictó sentencia, en el sentido de modificar la de primera instancia y reconocer la validez de los tres procedimientos administrativos impugnados en el juicio.

Para arribar a esa determinación, la sala responsable declaró infundado el único agravio hecho valer por la empresa actora, donde adujo que fue incorrecto que se reconociera la validez del procedimiento administrativo *********, debido a que no se consideró que al momento de realizarse el acta de visita de inspección de cinco de septiembre de dos mil once, contaba con autorización de registro como pequeño generador de residuos de manejo especial, al haberse exhibido el oficio ********* de cuatro de mayo de dos mil diez.

También adujo que no era sujeto obligado a obtener el registro vigente como generador de residuos de manejo especial, pues los artículos 4.43, 4.44 y 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, sólo imponen dicha obligación a los recolectores y prestadores de recolección de limpia, tratamiento y disposición final de residuos, siendo que el servicio que presta su autorizada es el de certificación de emisiones de fuentes móviles, aunado a que no se establece la temporalidad del registro de mérito, no se encuentra debidamente fundada ni motivada la resolución y fue dirigida a una persona moral diversa a la actora.

Los citados argumentos se declararon infundados, porque de las constancias de autos se podía observar que la orden de visita de inspección, el acta de visita de inspección, el acuerdo de radicación y notificación de inicio del procedimiento administrativo común, así como la resolución fueron dirigidas a ***** , ***** ***** ** ***** ***** , denominación de la parte actora.

Aunado a lo anterior, se consideró que la actora sí es sujeto obligado a obtener el registro como generador de residuos de manejo especial, de conformidad con los numerales 2.5, fracción LIV (hoy fracción LV), 4.26, 4.43, 4.46, del Código para la Biodiversidad del Estado de México y 352 del Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México, porque atendiendo

a la naturaleza de las actividades que realiza la actora, como lo es, el servicio de verificación de emisiones de fuentes móviles y que generan residuos sólidos urbanos o de manejo especial, se llegaba a la convicción de que tenía la obligación de obtener el registro en comento, máxime que de la documental pública denominada revalidación de autorización para establecer y operar el centro de verificación de emisiones contaminantes de vehículos automotores número **-*** a favor de la persona jurídica ***** , *****

***** , ***** del diecinueve

de agosto de dos mil once, en el punto décimo octavo se estableció: ***“Décima Octava. El titular de la presente revalidación de autorización está obligado a contar con el Registro como Generador de Residuos de Manejo Especial y mantenerlo vigente.”***. Observándose además que la vigencia de dicho registro era de un año contado a partir de su emisión, como se desprendía de los registros que habían sido otorgados a la persona jurídica contenidos en los oficios ***** del

cuatro de mayo de dos mil diez y ***** de once de diciembre

de dos mil once, emitidos por el Director General de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica, de la Subsecretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México.

De esa manera, la sala responsable destacó que en el acta de visita de inspección diligenciada el cinco de septiembre de dos mil once, que al momento de

desahogar el punto quince de la orden de visita emitida en esa misma fecha, relativo a verificar si contaba con el registro vigente como generador de residuos de manejo especial, se asentó que la actora exhibió el registro ***** emitido el cuatro de mayo de dos mil diez, sin contar con la revalidación correspondiente.

Por ello, se consideró legal que la responsable sancionara con una amonestación a la inconforme en tanto que al momento en que se llevó a cabo la visita de verificación, la empresa actora no contaba con el registro vigente, pues el otorgado en el año dos mil diez venció el cuatro de mayo de dos mil once y el que ampara el registro de este último año, le fue otorgado hasta el nueve de diciembre de dos mil once, sin que deba por ello considerarse incongruente tanto la resolución dictada en el procedimiento común, como la dictada en el juicio principal, pues se atendieron a las cuestiones que se desprenden de las actuaciones que conforman la causa. Máxime que se impuso la sanción mínima prevista en el artículo 6.92 del Código para la Biodiversidad del Estado de México.

Hecho lo anterior, la sala responsable analizó los agravios expuestos por la autoridad demandada, los cuales se declararon parcialmente infundados porque la sala de primera instancia no varió la litis ni la empresa actora consintió los actos dictados de los procedimientos administrativos comunes ***** y

***** , como son, las órdenes de inspección, actas de visita de verificación, acuerdos de fin de término de comparecencia y ofrecimiento de pruebas, en tanto que se trataba de actos de trámite que podían ser impugnados conjuntamente con la resolución que pusiera fin al procedimiento respectivo.

No obstante lo anterior, la sala declaró fundados los argumentos de la recurrente formulados en el sentido de que la magistrada regional pasó desapercibidos los escritos presentados por la actora el veinte de abril de dos mil doce, visibles a páginas ciento cuatro, ciento cinco, ciento cuarenta y tres y ciento cuarenta y cuatro, del sumario principal, donde se advertía en el logotipo que se encuentra impreso, la leyenda “***** , ***** ***** ** ***** ***** ” (*****) a quien fueron dirigidos los actos que conforman los procedimientos números ***** y ***** en los cuales, al asentarse como domicilio el ubicado calle ***** número ***** * **** , colonia ***** ***** , ***** , Estado de México, así como el número de ***** **-*** que corresponden a los citados en la autorización para operar el verificentro número **-*** a través de la determinación ***** del diecinueve de agosto de dos mil once, a ***** , ***** ***** ** ***** ***** , puede inferirse que se trataba de la misma persona jurídica, lo que permitía concluir que la sentencia sujeta a revisión no fue acorde con las

actuaciones y pruebas ofrecidas, pues los medios de convicción señalados con antelación evidenciaban que los procedimientos de mérito se encontraban dirigidos a la persona jurídica a quien se autorizó la operación del ***** ***, ubicado en Calle *****, Estado de México, que fue sujeto de visita y sanción. Máxime que de los expedientes que conformaron los procedimientos ***** y ***** se apreciaba que el representante de la persona jurídica actora exhibió los certificados de verificación vehicular con números de folio ***** * , ***** * , ***** * , ***** * , ***** * y ***** * , que fueran el motivo de aquéllos.

Por esos motivos, la sala reconoció la validez de los procedimientos administrativos ***** y ***** .

4. La sentencia antes descrita, constituye el acto reclamado en la presente vía.

DÉCIMO. Previo al estudio de los conceptos de violación, procede analizar los alegatos presentados por la autoridad tercera interesada, en la parte donde plantea argumentos relacionados con la procedencia del presente juicio de amparo.

Al respecto, se comparte la tesis aislada del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, que se encuentra publicada en la página 838 del tomo X correspondiente al mes de julio

de 1999 de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; cuyo rubro y texto son los siguientes:

“ALEGATOS. AUN CUANDO NO FORMAN PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO, PROCEDE SU ESTUDIO SI SE PROPONE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA. Si bien es cierto que conforme al artículo 155 de la Ley de Amparo, las partes pueden ofrecer por escrito sus alegatos, los cuales consisten en las manifestaciones o razonamientos que ellas formulan, teniendo por objeto fortalecer sus puntos de vista sostenidos en el juicio, y que aquellos no forman parte de la litis constitucional, toda vez que tal controversia se conforma con lo expresado en la demanda, en su aclaración o ampliación en su caso, con el acto reclamado y los informes justificados de conformidad con el artículo 77 de la ley invocada; sin embargo, cuando en el escrito de alegatos se proponen causales de improcedencia, el Juez de Distrito está obligado a realizar su estudio, pues la procedencia del juicio constituye una cuestión de orden público que debe analizar de oficio, aun en el supuesto de que no lo invoquen las partes y más aún cuando éstas la proponen.”

En ese sentido, refiere la autoridad que en el caso se actualizan las causales de improcedencia previstas en las fracciones XIII y XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo; conforme a las cuales, el juicio de amparo es improcedente contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones que entrañen ese consentimiento; así como contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueve el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.

Indica que la improcedencia del juicio se actualiza, respecto de la inconstitucionalidad del artículo

4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, porque se debió impugnar desde que se condicionó a la quejosa a contar con la autorización del registro como generador de residuos de manejo especial, dado que ésta se fundó en dicho precepto normativo, aunado a que la quejosa solicitó ante la Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica de la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México le fuera expedida esa autorización, lo que hizo en dos ocasiones distintas; por lo que considera que de conformidad a lo expuesto por la quejosa, ha consentido tácitamente la norma como constitucional, resultando por ello, que la sentencia reclamada no le cause perjuicio.

Como consecuencia, solicita que se sobresea en el juicio de amparo, al actualizarse la causal prevista en la fracción V del artículo 63 de la Ley de Amparo.

Son infundados los argumentos de improcedencia planteados, pues en ellos, la autoridad tercera interesada indica que debe sobreseerse este juicio de amparo directo, porque la hoy quejosa ha consentido tanto tácita como expresamente el artículo 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, que ahora tacha de inconstitucional.

Sin embargo, no asiste razón a la referida autoridad, ya que el presente juicio de amparo se tramita en la vía directa, por tanto, el acto reclamado de manera destacada lo es la sentencia definitiva dictada en los

recursos de revisión 1622/2014 y 35/2015 acumulados, no así el artículo 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México; motivo por el cual, no se actualizan las causales de improcedencia que refiere la tercera interesada, dado que el acto reclamado (sentencia definitiva) no ha sido consentido tácita ni expresamente, al haber sido impugnado dentro del plazo de quince días establecido en el artículo 17 de la Ley de Amparo, tal como quedó demostrado en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

Cabe señalar, que no es inadvertido para este tribunal que en los conceptos de violación la quejosa tacha de inconstitucional el artículo 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México; pero esa impugnación no da lugar a considerar ese artículo como acto reclamado de manera destacada en este juicio de amparo, dado que al tramitarse en la vía directa sólo da lugar a tener ese argumento formulado contra la fundamentación de la sentencia reclamada, motivo por el cual, de considerarse fundado se concedería el amparo solicitado solamente para vincular a la autoridad responsable a desaplicar la ley en ese caso concreto, esto es, al dictar la sentencia que resuelva el juicio natural.

Apoya lo anterior, la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada con el número P. VIII/2005 en la página 5 del Tomo XXI correspondiente al mes de marzo de dos mil cinco, de la

Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; cuyo rubro y texto es el siguiente:

“AMPARO CONTRA LEYES. SUS DIFERENCIAS CUANDO SE TRAMITA EN LAS VÍAS INDIRECTA Y DIRECTA. *Las características que distinguen a esas vías tratándose del amparo contra leyes radican, esencialmente, en lo siguiente: a) En el amparo indirecto la ley es uno de los actos reclamados y las autoridades legisladoras participan en el juicio como autoridades responsables, mientras que en el amparo directo la ley no puede constituir un acto reclamado ni se emplaza como autoridades responsables a sus autores; b) En la vía indirecta el amparo concedido contra la ley produce la consecuencia práctica de invalidarla por cuanto hace al quejoso, por ende, no se le aplicará mientras esté vigente; en tanto que en la vía directa el amparo se concede única y exclusivamente en contra de la sentencia, laudo o resolución reclamada y no contra la ley, por tanto, la concesión solamente vincula a desaplicar la ley en ese caso concreto, pero no impide que se le vuelva a aplicar al quejoso; c) En el amparo indirecto pueden rendirse pruebas para demostrar la inconstitucionalidad de la ley, mientras que en la vía directa no existe tal posibilidad, aun cuando el quejoso pueda apoyarse en las pruebas ofrecidas ante la responsable para demostrar tal inconstitucionalidad; d) En el amparo indirecto promovido sin agotar antes algún medio de defensa ordinario, el Juez de Distrito tiene amplias facultades para determinar la improcedencia del juicio; en cambio, en el amparo directo (y en aquellos amparos indirectos promovidos después de haberse agotado un medio ordinario de defensa) deben respetarse los presupuestos procesales que ya estén determinados por la autoridad responsable, tales como el interés jurídico, la legitimación, la personalidad, etcétera; e) En el amparo indirecto los Tribunales Colegiados de Circuito, a partir de las reformas constitucionales de 1994 y 1999, así como de la expedición de diversos Acuerdos Generales emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el 5/2001, participan como órganos de segunda instancia en virtud de la delegación de competencia que les hace este Alto Tribunal, conforme a la cual, en determinadas condiciones, resolverán sobre el fondo del asunto y sus decisiones serán terminales; por su parte, en el amparo directo esos órganos son de primera instancia y sus sentencias también son revisables por la Suprema*

Corte, solamente en la materia de constitucionalidad de leyes o interpretación directa de la Carta Magna; f) En el amparo indirecto sólo pueden interponer revisión, en defensa de la constitucionalidad de la ley, los titulares de los órganos de Estado a quienes se encomiende su promulgación, o quienes la representen, en tanto que en el amparo directo, como ya se dijo, no participan los órganos legiferantes y, por ende, no son ellos quienes pueden interponer la revisión; en cambio, en muchos casos, la autoridad que aplicó la ley figura como tercero perjudicado y puede, con ese carácter, hacer valer dicho recurso; y, g) En el amparo indirecto el Juez de Distrito resuelve sobre la suspensión de los actos reclamados, mientras que en el directo esa decisión le corresponde a la autoridad responsable.”

Resta decir, que en el evento de que el tribunal colegiado advierta que contra la ley tachada de inconstitucional en la demanda de amparo directo, pudiera actualizarse una causal de improcedencia, de haberse impugnado en la vía indirecta; ello dará lugar a que el correspondiente concepto de violación se declare inoperante, pero no podrá sobreseerse en el juicio de amparo porque la norma tachada de inconstitucional no constituye propiamente el acto reclamado en esa vía.

Así lo determinó, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada publicada con el número P. LVIII/99 en la página 53 del tomo X, correspondiente al mes de agosto de mil novecientos noventa y nueve, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; cuyo rubro y texto es el siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN AMPARO DIRECTO. LO SON SI PLANTEAN LA

INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL RESPECTO DE LA CUAL, SI SE TRATARA DE UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SE ACTUALIZARÍA ALGUNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, de la Ley de Amparo, en el amparo directo puede alegarse la inconstitucionalidad de algún precepto dentro de los conceptos de violación de la demanda. No obstante, si respecto del precepto reclamado se actualiza alguna de las hipótesis que, si se tratara de un juicio de amparo indirecto, determinaría la improcedencia del juicio en su contra y el sobreseimiento respectivo, tratándose de un juicio de amparo directo, al no señalarse como acto reclamado tal norma general, el pronunciamiento del órgano que conozca del amparo debe hacerse únicamente en la parte considerativa de la sentencia, declarando la inoperancia de los conceptos de violación respectivos, pues ante la imposibilidad de examinar el precepto legal impugnado, resultarían ineficaces para conceder el amparo al quejoso.”

De ahí que no se actualicen las causales de improcedencia planteadas por la autoridad tercera interesada; pues contrario a lo que argumenta, la sentencia reclamada sí causa perjuicio a la quejosa, dado que se reconoció la validez de los procedimientos administrativos números ***** , ***** y ***** donde se le impusieron como sanción dos multas en cantidad de \$29,540.00 (veintinueve mil quinientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional) así como amonestación; lo que desde luego implica que han quedado firmes las sanciones impuestas a la quejosa, por lo que evidentemente se lesiona su esfera de derechos, máxime que aduce que en los procedimientos no se siguieron las formalidades establecidas en la ley.

Por otra parte, los restantes argumentos formulados en el escrito de alegatos como están encaminados a demostrar que los conceptos de violación son infundados, no son de tomarse en consideración, porque para resolver el fondo del asunto en los juicios de amparo directo, los tribunales de amparo únicamente están constreñidos a examinar los conceptos de violación en relación con el acto reclamado, lo cual integra la *litis* constitucional, asimismo, a justipreciar las pruebas correspondientes, pero de ningún modo tienen la obligación de examinar las argumentaciones hechas valer en vía de alegatos.

Tiene aplicación a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 27/94 sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se localiza en la página 14, tomo 80, agosto de mil novecientos noventa y cuatro, Octava Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguientes:

“ALEGATOS. NO FORMAN PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia publicada con el número 42, en la página 67, de la Octava Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, sostuvo el criterio de que el Juez de Distrito exclusivamente está obligado a examinar la justificación de los conceptos violatorios contenidos en la demanda constitucional, en relación con los fundamentos del acto reclamado y con los aducidos en el informe con justificación; pero, en rigor, no tiene el deber de analizar directamente las argumentaciones que se hagan valer en los alegatos, ya que no lo exigen los artículos 77 y 155 de la Ley de Amparo; este criterio debe seguir prevaleciendo, no obstante que con posterioridad mediante decreto de treinta de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, publicado el dieciséis de

enero de mil novecientos ochenta y cuatro, se hubiera reformado el artículo 79 de la Ley de Amparo, que faculta a los Tribunales Colegiados de Circuito y a los Jueces de Distrito para corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, así como examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, "así como los demás razonamientos de las partes", a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pues basta el análisis del citado precepto para advertir que no puede estimarse que tal reforma tuvo como finalidad incorporar forzosamente los alegatos dentro de la controversia constitucional, sino que exclusivamente está autorizando la interpretación de la demanda con el objeto de desentrañar la verdadera intención del quejoso, mediante el análisis íntegro de los argumentos contenidos en la misma y de las demás constancias de autos que se encuentren vinculadas con la materia de la litis, como lo son: el acto reclamado, el informe justificado, y las pruebas aportadas, en congruencia con lo dispuesto por los artículos 116, 147 y 149 de la invocada ley, ya que sólo estos planteamientos pueden formar parte de la litis en el juicio constitucional, además, de que atenta la naturaleza de los alegatos, estos constituyen simples opiniones o conclusiones lógicas de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones, sin que puedan tener la fuerza procesal que la propia ley le reconoce a la demanda y al informe con justificación, por lo que no puede constituir una obligación para el juzgador entrar al estudio de los razonamientos expresados en esos alegatos."

UNDÉCIMO. Previamente a iniciar el estudio de los conceptos de violación, es necesario decir que éstos se analizarán en un orden diverso al propuesto en la demanda de amparo, lo que obedece a las siguientes consideraciones.

La solución sustancial de los conflictos, en concordancia con los principios de congruencia y exhaustividad que rigen las sentencias de amparo, contenidos en los artículos 74 y 75 de la ley de la

materia, obligan al juzgador a analizar, en primer lugar, los conceptos de violación que puedan determinar la concesión de la protección federal con un efecto más amplio al que pudiese tener una determinada violación formal o procesal.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la jurisprudencia que se citará a continuación, que el estudio de los conceptos de violación que determinen la concesión del amparo directo debe atender al principio de mayor beneficio. En ese tenor, se estima que deben analizarse los conceptos de violación atendiendo primeramente a aquéllos que pudiesen otorgar un mayor beneficio al quejoso.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 3/2005 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, febrero de dos mil cinco, página 5, que dice:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado

por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.”

De lo anterior, se llega a la conclusión que es procedente el estudio preliminar del segundo y cuarto conceptos de violación planteados por la quejosa para demostrar la inconstitucionalidad del artículo 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, al considerar que es contrario a los derechos fundamentales previstos en el artículo 4 y a los lineamientos contemplados en el artículo 115, ambos de la Constitución Federal y 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por ser contrario al principio de presunción de inocencia a que alude el artículo 20 constitucional.

Así, en el segundo concepto de violación, la quejosa explica que el artículo 4 constitucional establece el derecho de los ciudadanos mexicanos para tener un ambiente sano y adecuado, el cual el Estado deberá de garantizar.

En tanto que el artículo 4.46 del Código de la Biodiversidad del Estado de México establece diferentes requisitos y obligaciones a los generadores de basura urbana y de manejo especial.

Que de acuerdo con el contenido del párrafo quinto del artículo 4 constitucional, el legislador creó el derecho sustantivo para todos los mexicanos de poder gozar del derecho a un ambiente sano para su desarrollo y bienestar y también establece la obligación a cargo del Estado Mexicano, de garantizar ese derecho.

En tanto que del contenido del artículo 4.46 del Código de la Biodiversidad del Estado de México, se observa que la obligación de garantizar el ambiente sano para el desarrollo y bienestar de la población, está siendo incumplida por el Estado Mexicano, ya que esa obligación la traslada a todos y cada uno de los mexicanos, dejando esa responsabilidad a cada ciudadano que vive en el Estado de México, ya que considera como generador de basura urbana todo aquello que provenga de las casas habitación o establecimientos que tengan características domiciliarias, según se aprecia del contenido del artículo 2.25 del Código de la Biodiversidad del Estado de México, en la fracción LV.

Señala que en todo caso, los generadores de basura urbana o de manejo especial, son todos aquellos

productores de los bienes y productos que consumen las familias que habitan en esas casas habitación, ya que todos y cada uno de los productos consumidos por cada integrante de la familia están destinados para su aseo, alimentación y actividades propias de cada familiar y son esos productos los que contienen diversos embalajes o envolturas; bajo esa tesitura, la quejosa considera que las familias que habitan las casas habitación y establecimientos con características domiciliarias, no son los generadores de residuos, sino por el contrario, lo son los propietarios con insumos de bienes reciclables que no tienen la categoría de basura hasta en tanto son depositados en los servicios de recolección municipal o particular.

Sigue diciendo que las obligaciones que los artículos 4.46 y 2.25 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, en realidad constituyen actividades y funciones de las que el Estado tiene el monopolio, como específicamente lo señala el artículo 115 Constitucional, respecto de la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, según lo expresa el contenido del artículo 115, publicado el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, por lo que ese monopolio de funciones no puede ser trasladado a los particulares, a efecto de que éstos se hagan responsables de dichas funciones asignadas constitucionalmente a los municipios y menos aún la obligación del Estado Mexicano de garantizar el derecho

a un ambiente sano, para su desarrollo y bienestar, y por ello el artículo 4.46 es contrario al contenido de los artículos 4 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Derivado de lo anterior, resulta indispensable verificar en primer término la procedencia del juicio de amparo directo contra el artículo 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México impugnado en el segundo concepto de violación y 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Aquí, resulta oportuno señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que el quejoso puede en la demanda de amparo directo, controvertir normas generales que se hubiesen aplicado en su perjuicio durante la secuela del procedimiento del juicio natural o en la sentencia, laudo o resolución reclamada, en relación con el primero o ulteriores actos de aplicación, como se sostiene en la tesis aislada emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada con el número P. CXXXIII/97, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. PARA QUE EN AMPARO DIRECTO PUEDAN OPERAR LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN RELATIVOS, SE REQUIERE QUE LOS PRECEPTOS SE HAYAN APLICADO EN LA SENTENCIA RECLAMADA O EN EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL QUE CON ELLA CULMINÓ. De conformidad con lo ordenado por el último párrafo del artículo 158 y el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 166 de la Ley de Amparo, para impugnar la constitucionalidad de una ley en amparo directo se requiere que ésta se haya aplicado dentro de

la secuela procedimental o en la sentencia señalada como acto reclamado, por lo que resultan inoperantes los conceptos de violación que se formulen en contra de los preceptos que no fueron aplicados.”⁴

Cabe puntualizar también que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que la impugnación de constitucionalidad de normas generales en el juicio de amparo directo, no se agota solamente en los casos en que hayan sido aplicadas en perjuicio del quejoso durante el procedimiento del juicio natural o en la sentencia definitiva, ya que de acuerdo con el artículo 73, fracción XII, último párrafo, de la ley de la materia, también se pueden controvertir normas generales aplicadas en el acto o resolución de origen, cuando se promueva contra la resolución recaída a los recursos o medios de defensa legal interpuestos contra el primer acto de aplicación de ellas, esto es, aplicadas antes del inicio del juicio o durante el trámite de éste, que regularmente sucede en los actos de autoridades fiscales o administrativas impugnados en el juicio de nulidad.

Así se determinó en la jurisprudencia publicada con el número 2a./J. 152/2002, de cuyo rubro y texto es el siguiente:

“AMPARO DIRECTO. EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PUEDE PLANTEARSE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS GENERALES APLICADAS EN PERJUICIO DEL QUEJOSO EN EL ACTO O RESOLUCIÓN DE ORIGEN. De la interpretación armónica de los artículos 158 y 166, fracción IV, de la Ley de Amparo, se desprende que

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, septiembre de mil novecientos noventa y siete, página 203.

cuando se promueva juicio de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, se podrá plantear, en los conceptos de violación, la inconstitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos que se hubieran aplicado en perjuicio del quejoso en la secuela del procedimiento del juicio natural o en la sentencia, laudo o resolución reclamados; sin embargo, ello no quiere decir que la posibilidad de controvertir tales normas de carácter general en el amparo directo se agote con los supuestos a que se refieren dichos numerales, pues el artículo 73, fracción XII, último párrafo, del citado ordenamiento permite también la impugnación, en ese juicio, de las normas aplicadas en el acto o resolución de origen, cuando se promueva contra la resolución recaída a los recursos o medios de defensa legal que se hubieran hecho valer en contra del primer acto de aplicación de aquéllas, máxime que en la vía ordinaria no puede examinarse la constitucionalidad de una norma de observancia general, pues su conocimiento está reservado a los tribunales del Poder Judicial de la Federación.”⁵

De los criterios expuestos, se concluye, que en el juicio de amparo directo pueden impugnarse normas generales aplicadas en perjuicio del quejoso, **en el procedimiento que dio origen al acto o resolución impugnados en nulidad, o bien, aplicadas en esos propios actos, e incluso, en la sentencia reclamada,** a condición de que se cumplan ciertas premisas:

- 1. Que exista una aplicación concreta de la norma controvertida.**
- 2. Que esa aplicación de la ley, cause perjuicio directo y actual a la esfera jurídica del gobernado.**
- 3. Que el acto de aplicación sea el primero que invadió su esfera jurídica o, incluso, uno posterior.**

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, enero de dos mil tres, página 220.

Esto último, si se toma en consideración que según lo determinado por el Máximo Tribunal del País en la jurisprudencia P./J.1/2013 (10a.), en el amparo directo contra leyes no opera el consentimiento tácito cuando se reclama una norma aplicada en perjuicio del gobernado, a pesar de tratarse del segundo o ulterior acto de aplicación.

En efecto, en la ejecutoria que dio lugar a dicho criterio jurisprudencial el Pleno determinó, en esencia, que la causa de improcedencia del juicio de amparo prevista en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo —que se refiere expresamente al consentimiento tácito de los actos reclamados y a los diversos momentos en que pueden impugnarse de manera destacada para no tener tal carácter— es incompatible con el amparo directo, en el cual lo que se reclama como acto destacado no es la ley, sino la sentencia o resolución definitiva, por lo que en todo caso únicamente es aplicable a la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al procedimiento, mas no a la inconstitucionalidad de la norma, ya que ésta sólo es reclamada a través de los conceptos de violación, habida cuenta que una eventual concesión de la protección constitucional se limitaría al acto impugnado, es decir, la declaratoria de inconstitucionalidad de una disposición legal contenida en la parte considerativa de una sentencia de amparo directo, a diferencia de lo que sucedería en el juicio de

amparo indirecto, no tendría el efecto de impedir que al quejoso se le aplique la norma general respectiva tanto en el acto reclamado como en cualquier otro mientras permanezca vigente, sino que sólo dejaría insubsistente la resolución impugnada.

De ahí que, cuando en la vía uniinstancial se controvierte la regularidad constitucional de una disposición legal, al no reclamarse como acto destacado, no puede determinarse que debe constreñirse al primer acto de aplicación en perjuicio del gobernado ni tampoco puede regirse por las mismas reglas de procedencia de la acción en la vía biinstancial. Máxime que la mencionada causa se edifica en aspectos que rigen sólo para el amparo indirecto y que son incompatibles con el directo.

Las anteriores consideraciones, como se vio, están contenidas, en la jurisprudencia P./J. 1/2013, publicada en la página 5, libro XVII, tomo 1, febrero de dos mil trece, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

“AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. NO OPERA EL CONSENTIMIENTO TÁCITO CUANDO SE RECLAMA UNA NORMA APLICADA EN PERJUICIO DEL GOBERNADO, A PESAR DE TRATARSE DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN. La causa de improcedencia del juicio de amparo prevista en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, se refiere expresamente al consentimiento tácito de los actos reclamados y a los diversos momentos en que pueden impugnarse de manera destacada para no tener tal carácter, particularidad que la torna incompatible con el amparo directo, en el cual lo que se reclama como acto destacado no es la ley, sino la sentencia o

resolución definitiva, por lo que en todo caso únicamente es aplicable a la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al procedimiento, mas no a la inconstitucionalidad de la norma, ya que ésta sólo es reclamada a través de los conceptos de violación, habida cuenta que una eventual concesión de la protección constitucional se limitaría al acto impugnado, es decir, la declaratoria de inconstitucionalidad de una disposición legal contenida en la parte considerativa de una sentencia de amparo directo, a diferencia de lo que sucedería en el juicio de amparo indirecto, no tendría el efecto de impedir que al quejoso se le aplique la norma general respectiva tanto en el acto reclamado como en cualquier otro mientras permanezca vigente, sino que sólo dejaría insubsistente la resolución impugnada; de ahí que, cuando en la vía uniinstancial se controvierte la regularidad constitucional de una disposición legal, al no reclamarse como acto destacado, no puede determinarse que debe constreñirse al primer acto de aplicación en perjuicio del gobernado ni tampoco puede regirse por las mismas reglas de procedencia de la acción en la vía biinstancial, máxime que la mencionada causa se edifica en aspectos que rigen sólo para el amparo indirecto y que son incompatibles con el directo. En tal virtud, no deben declararse inoperantes los conceptos de violación hechos valer en un juicio de amparo directo respecto de una ley, cuando la sentencia reclamada constituya su segundo o ulterior acto de aplicación; sin embargo, en todo momento es preciso verificar si su aplicación perjudica al promovente y si no ha precluido su derecho a impugnarla.”

Sin que sea óbice a lo anterior que en la ejecutoria que dio lugar al criterio jurisprudencial en comento se haya analizado el contenido del artículo 73, fracción XII, de la abrogada Ley de Amparo, en razón de que el contenido de dicha fracción en cuanto al consentimiento tácito de los actos reclamados y a los diversos momentos para su impugnación, sigue rigiendo para efectos de la actual Ley de Amparo, en términos del artículo 61, fracción XIV.

4. Distinguir si el acto reclamado deriva o no de la misma secuela procesal, es decir, de la misma vía.

En razón de lo anterior, habrán de distinguirse dos supuestos:

a) Cuando el juicio de amparo deriva de un juicio de nulidad en el cual la sala fiscal desestima la pretensión del quejoso acerca del acto reclamado, aplicando para ello, por primera vez, el precepto legal tachado de inconstitucional en los conceptos de violación y el tribunal colegiado de circuito que conoce del asunto analiza dichos planteamientos, declarando infundado el motivo de inconformidad por considerar que la norma impugnada es constitucional, pero concede el amparo por cuestión de legalidad.

Caso en el que es improcedente el análisis de constitucionalidad planteado en los conceptos de violación, cuando se promueve nuevamente un juicio de amparo directo contra la resolución que la sala emitió en cumplimiento de la anterior ejecutoria y en la que fue nuevamente aplicado el artículo impugnado. Lo anterior, porque al haberse reclamado ya dentro de la misma secuela procesal la constitucionalidad de la ley, la decisión del tribunal es firme y definitiva, pues lo único que se dejó insubsistente y que, por tanto, podría ser materia de un nuevo análisis, son los aspectos por los cuales se concedió el amparo —cuestiones de legalidad de los actos de aplicación—, pero las demás cuestiones

que fueron desestimadas en el amparo anterior quedaron firmes y, por ello, son definitivas; y,

b) Cuando se promueve juicio de nulidad contra un acto administrativo y la sala fiscal, al resolverlo, desestima la pretensión y aplica en su resolución un artículo; si al combatir la parte quejosa dicha resolución a través del juicio de amparo directo no plantea en los conceptos de violación la inconstitucionalidad de la norma que le fue aplicada en el acto reclamado, sino únicamente cuestiones de legalidad, al emitirse un nuevo acto administrativo que origine un diverso juicio de nulidad en el que la sala desestime la pretensión y aplique nuevamente el artículo, procede el estudio de la constitucionalidad de la norma que le fue aplicada, cuando contra esa sentencia promueve amparo directo y en los conceptos de violación hace valer dicha inconstitucionalidad.

Lo anterior, porque aun cuando en un anterior juicio de amparo promovido por el mismo quejoso estuvo en posibilidad de hacer valer tal inconstitucionalidad, pues se le había aplicado la norma con anterioridad, se trata de un diverso acto de aplicación de la norma y de un juicio de amparo totalmente distinto e independiente de aquél, en el que no se cuestionó la constitucionalidad de la norma, por lo que no se puede considerar que existe consentimiento.

Ilustra lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 6/2013 (9a.), publicada en la página 280, libro XIX, tomo 1, abril

de dos mil trece, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del contenido literal siguiente:

“AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. PARA QUE PROCEDA EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD, ES NECESARIO DISTINGUIR SI EL ACTO RECLAMADO DERIVA O NO DE LA MISMA SECUELA PROCESAL. Conforme al artículo 166, fracción IV, de la Ley de Amparo, en el juicio de amparo directo puede alegarse la inconstitucionalidad de una ley dentro de los conceptos de violación de la demanda; sin embargo, para determinar si procede el análisis de constitucionalidad, deben distinguirse dos supuestos: 1. Cuando el juicio de garantías deriva de un juicio de nulidad en el cual la Sala Fiscal desestima la pretensión del quejoso acerca del acto reclamado, aplicando para ello, por primera vez, el precepto legal tildado de inconstitucional en los conceptos de violación y el tribunal colegiado de circuito que conoce del asunto analiza dichos planteamientos, declarando infundado el motivo de inconformidad por considerar que la norma impugnada es constitucional, pero concede el amparo por cuestión de legalidad; en este caso es improcedente el análisis de constitucionalidad planteado en los conceptos de violación, cuando se promueve nuevamente un juicio de amparo directo contra la resolución que la Sala emitió en cumplimiento de la anterior ejecutoria y en la que fue nuevamente aplicado el artículo impugnado. Lo anterior, porque al haberse reclamado ya dentro de la misma secuela procesal la constitucionalidad de la ley, la decisión del tribunal es firme y definitiva, pues lo único que se dejó insubsistente y que, por tanto, podría ser materia de un nuevo análisis, son los aspectos por los cuales se concedió el amparo -cuestiones de legalidad de los actos de aplicación-, pero las demás cuestiones que fueron desestimadas en el amparo anterior quedaron firmes y, por ello, son definitivas; y 2. Cuando se promueve juicio de nulidad contra un acto administrativo y la Sala Fiscal, al resolverlo, desestima la pretensión y aplica en su resolución un artículo; si al combatir la quejosa dicha resolución a través del juicio de amparo directo no plantea en los conceptos de violación la inconstitucionalidad de la norma que le fue aplicada en el acto reclamado, sino únicamente cuestiones de legalidad, al emitirse un nuevo acto administrativo que origine un diverso juicio de nulidad

en el que la Sala desestime la pretensión y aplique nuevamente el artículo, procede el estudio de la constitucionalidad de la norma que le fue aplicada, cuando contra esa sentencia promueve amparo directo y en los conceptos de violación hace valer dicha inconstitucionalidad. Lo anterior, porque aun cuando en un anterior juicio de amparo promovido por el mismo quejoso estuvo en posibilidad de hacer valer tal inconstitucionalidad, pues se le había aplicado la norma con anterioridad, se trata de un diverso acto de aplicación de la norma y de un juicio de amparo totalmente distinto e independiente de aquél, en el que no se cuestionó la constitucionalidad de la norma, por lo que no se puede considerar que existe consentimiento. De lo anterior se advierte que, para determinar si procede analizar la inconstitucionalidad de un precepto planteada en los conceptos de violación de la demanda de amparo directo, es necesario distinguir si el acto reclamado deriva o no de la misma secuela procesal, es decir, de la misma vía; si se trata o no de un diverso acto de aplicación de la ley y de una impugnación diversa, aun cuando se haya aplicado en ambos la misma norma.”

Por lo que, tal como se adelantó, este tribunal considera procedente el estudio de constitucionalidad planteado en los conceptos de violación, porque en el juicio de nulidad de origen, la sala reconoció la validez de los actos impugnados ante ella, realizando la consideración y análisis de los artículos 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México y 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

A partir de ello, es dable afirmar que la parte quejosa sí se encontraba en aptitud legal de impugnar dichos preceptos legales.

Precisado lo anterior, importa ahora conocer el contenido del artículo 4.46 del Código para la

Biodiversidad del Estado de México que prevé lo siguiente:

“Artículo 4.46. Los generadores de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, están obligados a:

I. Obtener las autorizaciones de las autoridades estatales para el manejo de estos residuos y registrarse ante las autoridades correspondientes;

II. Conforme a la Ley General establecer los planes de manejo para los residuos que generen en grandes volúmenes y someterlos a registro ante las autoridades competentes en caso de que requieran ser modificados o actualizados;

III. Llevar una bitácora en la que registren el volumen y tipo de residuos generados anualmente y la forma de manejo a la que fueron sometidos los que se generen en grandes volúmenes, las bitácoras anuales deberán conservarse durante dos años y tenerlas disponibles para entregarlas a la Secretaría cuando ésta realice encuestas o las requiera para elaborar los inventarios de residuos; y

IV. Ocuparse del acopio, almacenamiento, recolección, transporte, reciclaje, tratamiento o disposición final de sus residuos generados en grandes volúmenes o de manejo especial de conformidad con las disposiciones de este Libro y otros ordenamientos que resulten aplicables y entregarlos a los servicios de limpia o a proveedores de estos servicios que estén registrados ante las autoridades competentes cubriendo los costos que su manejo represente.”

El artículo transcrito prevé las obligaciones que deben cumplir los generadores de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, siendo la primera de ellas, contar con las autorizaciones de las autoridades estatales para el manejo de estos residuos y registrarse ante las autoridades correspondientes.

Por otra parte, se advierte que la parte actora, ahora quejosa, acudió al tribunal de lo contencioso administrativo local a demandar la nulidad de los actos y resoluciones dictadas dentro de los procedimientos

administrativos números ***** ,
***** y ***** , siendo

que en este último procedimiento se determinó imponer a la quejosa una sanción consistente en amonestación por haber incurrido en la infracción administrativa consistente en no contar con la autorización vigente para realizar el manejo y disposición final de residuos de manejo especial; conducta prevista en los artículos 2.5, fracción LIV, del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México, 4.26, 4.43 y 4.46, fracción I, del libro cuarto del mencionado código y 352 del reglamento del libro segundo de igual ordenamiento legal, lo que evidencia que durante el procedimiento administrativo se aplicó a la quejosa la norma que ahora tacha de inconstitucional.

Aplicación que se reiteró en la sentencia que aquí se reclama donde se determinó que la persona moral quejosa sí está obligada a obtener el registro como generador de residuos de manejo especial dados los residuos que genera y porque además, en la documental pública denominada revalidación de autorización para establecer y operar el centro de verificación de emisiones contaminantes de vehículos automotores número **-*** de diecinueve de agosto de dos mil once, en la cláusula décima octava se determinó que estaba obligada a contar con el registro como generador de residuos de manejo especial y a mantenerlo vigente.

Lo antes dicho permite determinar que existe un acto de aplicación de la norma tachada de

inconstitucional, dado que durante el procedimiento administrativo y en la sentencia aquí reclamada, se consideró que la quejosa no dio cumplimiento a la obligación que tenía de contar con el registro vigente como generador de residuos de manejo especial; obligación que se encuentra prevista en la primera fracción del artículo 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, reclamado, lo que desde luego implica que, en principio, esa norma formó parte de la fundamentación de la resolución que dio por concluido el procedimiento administrativo número ***** que constituyó el acto inicialmente impugnado en el juicio contencioso administrativo, y esa aplicación fue reiterada en la sentencia que constituye el acto reclamado, dado que se consideró que la quejosa sí está obligada a contar con dicho permiso, tal como se determinó en sede administrativa.

Aunado a lo anterior, procede el estudio de la constitucionalidad de la norma, porque el acto de aplicación se originó en las resoluciones que pusieron fin a los procedimientos administrativos donde se le sancionó por no contar con las autorizaciones vigentes expedidas por las autoridades estatales para el manejo de los residuos sólidos especiales; resoluciones que después se impugnaron en el juicio contencioso donde se reconoció su validez; lo que lleva a considerar que la esfera jurídica de la quejosa se vulneró por haber quedado firme la sanción decretada en las resoluciones; motivo por el cual, válidamente puede formular

planteamientos de inconstitucionalidad contra esa norma, dado que la técnica para impugnar en amparo la constitucionalidad de una ley, exige que el acto de aplicación cause perjuicio a la parte quejosa, y en la especie, ese perjuicio se generó cuando quedó firme la sanción impuesta en las resoluciones dictadas en los procedimientos de verificación.

Sin que se advierta que el contenido del artículo 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, se hubiese consentido, dado que la demanda de amparo se promovió contra el acto de aplicación de esa norma que trascendió a la esfera jurídica de la quejosa causándole perjuicio, esto es, contra la sentencia dictada en los recursos de revisión 1622/2014 y 35/2015 acumulados donde se reconoció la validez de las resoluciones dictadas en los procedimientos de verificación en las que se sancionó a la quejosa por no contar con los permisos exigidos por el numeral hoy combatido.

Justificada la procedencia del análisis de constitucionalidad de la norma secundaria reclamada, procede ahora exponer las razones por las cuales se consideran infundados los argumentos del segundo concepto de violación en los que, como ya se vio, se aduce que el artículo 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México es contrario a lo previsto en los artículos 4 y 15 constitucionales, que respectivamente prevé, el derecho fundamental a un

ambiente sano y la obligación de los municipios a prestar el servicio público de recolección de residuos.

Para ello, se debe conocer el contenido del quinto párrafo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 4.

(...)

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

(...).”

El derecho fundamental que se contiene en el párrafo quinto del precepto constitucional citado, como puede observarse, es el que tienen todas las personas a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Conforme a ese precepto el objeto que se encuentra protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conceptualizado como derecho fundamental de todas las personas, es el medio ambiente, cuya definición jurídica la encontramos en el artículo 3, fracción I, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que dispone:

“ARTÍCULO 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. Ambiente: El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados;

(...).”

De lo anterior se sigue, que el reconocimiento del derecho fundamental a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, representa para el Estado obligaciones específicas previstas en la propia Constitución Federal y que desde luego son desarrolladas en las leyes secundarias, sean de aplicación federal o en cada entidad federativa donde se definen los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación; vislumbrándose así, que el Estado es el rector de las políticas ambientales quien está obligado a garantizar el pleno ejercicio de ese derecho fundamental.

Asimismo se obtiene que la titularidad del derecho fundamental a un ambiente sano, en el Estado Mexicano, se ha reconocido a cualquier persona que habite el territorio nacional; lo que se hace siguiendo la línea trazada por el derecho internacional en donde este derecho se ha reconocido a las personas naturales o jurídicas y, en términos generales, a la humanidad, como representante, esta última, de las generaciones presentes y futuras.

Ahora, la obligación impuesta al Estado de garantizar a toda persona el derecho a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar, le permite regular la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la

protección al ambiente; pues el ser un ente garantista no implica que el Estado sea el único que tenga obligaciones y tareas que desarrollar para mantener un medio ambiente adecuado; por el contrario, significa que el Estado debe ser rector de las políticas ambientales y el facultado para determinar cuáles son las cargas que en esa materia debe cumplir cada miembro o sector de la sociedad.

Todo lo anterior lleva a considerar infundado el concepto de violación planteado, porque el artículo 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, que prevé obligaciones a cargo de los generadores de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, no es inconstitucional, dado que la obligación que se impone al Estado Mexicano en el quinto párrafo del artículo 4 constitucional, de garantizar un ambiente sano para la población en general, le permite regular las actividades que deberá llevar a cabo cada miembro o sector de la población con miras a mantener un medio ambiente adecuado, lo que desde luego implica que el Estado también puede imponer a los particulares cargas para lograr ese objetivo.

Lo que evidencia que el planteamiento de inconstitucionalidad de la quejosa parte de una premisa errónea, pues estima que la obligación que tiene el Estado Mexicano de garantizar un medio ambiente sano, significa que los entes de gobierno son los únicos involucrados con tareas específicas para lograr el objeto impuesto por ese derecho fundamental; sin embargo,

como se explicó, el Estado por ser el rector del régimen de protección a ese derecho, está facultado para imponer en la leyes secundarias cargas a los particulares o sectores de la sociedad en específico, cuando sean necesarias para lograr un medio ambiente sano para toda la población en general.

De ahí que la norma no es contraria al derecho fundamental de la quejosa previsto en el artículo 4 constitucional, por el contrario, es acorde a sus finalidades, pues al margen de ser un instrumento con el que cuenta el Estado Mexicano para garantizar un medio ambiente sano, regula la forma en que deben disponerse y desecharse los residuos sólidos urbanos de manejo especial, lo que evidencia que busca cumplir con el objeto de la norma constitucional, es decir, garantizar a la población en general un medio ambiente sano, pues identifica que existen residuos urbanos que por sus características es necesario que les sea dado un destino final y tratamiento diferenciado, al del resto de los residuos urbanos, precisamente por ser de manejo especial.

Por ello, impone a quienes generan ese tipo de residuos ciertas obligaciones o cargas, como lo son, contar con la autorización correspondiente de las autoridades estatales para el manejo de residuos especiales, establecer planes para su manejo cuando se genere en grandes volúmenes, llevar una bitácora en la que se registre el volumen, tipo de residuos generados anualmente y ocuparse del acopio, almacenamiento,

recolección, transporte, reciclaje, tratamiento o disposición final de los residuos.

En consecuencia, la norma ordinaria tildada de inconstitucional no contraviene el derecho humano de un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, porque este derecho vincula y obliga al Estado a dictar normas que tiendan a proteger el medio ambiente, como de hecho lo hizo en la especie.

Las razones anteriores, también llevan a desestimar los restantes argumentos de inconstitucionalidad planteados en el segundo concepto de violación; pues si bien es cierto que en términos de la fracción III, inciso c) del artículo 115⁶ constitucional, los municipios tendrán a su cargo el servicio público de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; también lo es, que para cumplir con esa finalidad, se puede legislar para determinar los procedimientos previos que los particulares deben llevar a cabo respecto de los residuos, para que posteriormente el municipio disponga cuál será el destino final de esos residuos.

De ahí que contrario a lo que señala la quejosa, el Estado no está trasladando a los particulares la obligación de disponer finalmente de los residuos que se

⁶ Art. 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

(...)

III.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

(...)

c).- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

(...)."

generan; por el contrario, sólo reglamenta las actividades previas que deben llevar a cabo para lograr un mejor servicio de limpia y recolección de basura.

Por los motivos expuestos, resulta infundado el concepto de violación que se hace valer.

Analizado el segundo concepto de violación, procede ahora ocuparse del estudio del cuarto hecho valer donde la quejosa plantea la inconstitucionalidad del artículo 34 del Código de Procedimientos Administrativos.

Indica que ese precepto legal establece que los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

Que en la sentencia reclamada, en la parte conducente, se reconoció la validez de los procedimientos administrativos ***** y ***** , al no desvirtuarse la presunción de legalidad con la que se encuentran investidos, de conformidad con los artículos 1.10 del Código Administrativo del Estado de México y 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Que lo anterior es contrario al principio de inocencia regulado por el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al

cual los ciudadanos en México gozan de la credibilidad del Estado y que éste es respetuoso de la población confiable y correcta en su actuar, por ello, es que todas las personas gozan de la presunción de inocencia, imponiendo a los acusadores la carga de la prueba para demostrar la existencia de los hechos y que estos sean contrarios a la norma y por ello se les pueda imponer una sanción.

Que sobre este tema el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido la jurisprudencia número P./J.43/2014 de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES.”**, asimismo invoca la tesis aislada número 4º.37 de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. AL SER UN PRINCIPIO APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN UTILIZAR UN MÉTODO DE VALORACIÓN PROBATORIO ACORDE CON ÉL.”** y la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número P.XXXV/2002 de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”**

Bajo ese contexto, refiere la quejosa que la autoridad responsable vulnera el debido proceso, al allegarse de pruebas no ofertadas por la autoridad

demandada y de omitir valorar las ofrecidas por la empresa actora, respecto de su denominación y definir que se puede inferir, que la empresa *****
 ***** ***** , ***** ***** ** *****
 ***** , es la misma persona que ***** , *****
 ***** ** ***** ***** , por ser el mismo domicilio
 y existir hojas membretadas con la primer denominación, por lo que es claro que al aplicar el artículo 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, para sostener la presunción de legalidad de los procedimientos ***** y ***** y por inferir que el domicilio es el que define que ambas denominaciones corresponden a la misma empresa, entonces es evidente que al otorgar la ley adjetiva, una mejor cualidad legal a los actos emitidos por la autoridad, se controvierte el principio de presunción de inocencia, por lo cual, se solicita sea declarado dicho dispositivo contrario al principio de inocencia y al texto constitucional.

Ahora es oportuno destacar que procede el estudio del planteamiento de inconstitucionalidad, porque se colman los supuestos de procedencia analizados en párrafos precedentes y que derivan del análisis del contenido de las tesis aisladas y jurisprudencias identificadas con los números P.CXXXIII/97, 2ª./J.152/2002, P./J.1/ 2013 y P./J.6/2013 previamente transcritas, que llevaron a este tribunal a

delimitar en qué casos se debe estudiar, en amparo directo, la constitucionalidad de una norma ordinaria.

En efecto, el artículo 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México se aplicó en la sentencia que constituye el acto reclamado porque fue el fundamento legal en el que se apoyó la sala para reconocer la validez de los procedimientos administrativos ***** y ***** , pues consideró que no se desvirtuó la presunción de legalidad con la que se encuentran investidos, de conformidad con el artículo inicialmente indicado, así como el artículo el 1.10, párrafo primero, del Código Administrativo del Estado de México.

Dicho acto de aplicación, además de presumirse que es el primero, se advierte que causa perjuicio a la quejosa precisamente por ser uno de los fundamentos que llevó a la sala a considerar que seguía vigente la presunción de legalidad de los procedimientos administrativos impugnados en el juicio de nulidad, y fue uno de los motivos que llevó a la responsable a reconocer la validez de esos actos.

De ahí que sea procedente el estudio del planteamiento de inconstitucionalidad.

No obstante lo anterior, el cuarto concepto de violación es infundado, pues el artículo 34 del Código de

Procedimientos Administrativos del Estado de México no es contrario al principio de inocencia regulado por el artículo 20 constitucional.

En efecto, el artículo 20, apartado B, fracción I, constitucional determina:

“Artículo 20.- El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

(...)

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;

(...).”

El precepto transcrito, alude al principio de presunción de inocencia, que se define como el derecho de toda persona acusada de la comisión de un delito, a ser considerada como inocente en tanto no se establezca legalmente su culpabilidad y que, por su naturaleza, es propio del derecho sancionador.

El citado principio reposa en la necesidad de garantizar al imputado que no será condenado sin que existan pruebas suficientes que destruyan su estatus de inocente; su finalidad es brindarle seguridad jurídica de que si no se demuestra su culpabilidad, no debe dictársele una sentencia condenatoria.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que el principio de

presunción de inocencia tiene por objeto evitar que se sancione penalmente al probable responsable antes de que se demuestre su culpabilidad en sentencia definitiva y ha establecido que el citado principio pertenece al ámbito del derecho penal, porque está vinculado con la "responsabilidad penal" del inculpado en la comisión del delito.

Las ideas anteriores derivan de la tesis aislada emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el número 2a. XXXV/2007 en la página 1186 del tomo XXV, correspondiente al mes de mayo de dos mil siete de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; que indica:

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ALCANCES DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL. *El principio de presunción de inocencia que en materia procesal penal impone la obligación de arrojar la carga de la prueba al acusador, es un derecho fundamental que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares. En consecuencia, este principio opera también en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de "no autor o no partícipe" en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad; por ende, otorga el derecho a que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos, en cualquier materia.”*

También es aplicable en la parte conducente, la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada con el número 1a./J.23/2015 (10a.) en la página 331 del Libro 17 del tomo I correspondiente al mes de abril de dos mil quince, de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“EXTINCIÓN DE DOMINIO. EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA NO ES APLICABLE AL JUICIO RELATIVO. El artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos alude al principio de presunción de inocencia, que se define como el derecho de toda persona acusada de la comisión de un delito, a ser considerada como inocente en tanto no se establezca legalmente su culpabilidad y que, por su naturaleza, es propio del derecho sancionador. En efecto, el citado principio reposa en la necesidad de garantizarle al imputado que no será condenado sin que existan pruebas suficientes que destruyan su estatus de inocente; su finalidad es brindarle seguridad jurídica de que si no se demuestra su culpabilidad, no debe dictársele una sentencia condenatoria. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Primera Sala, ya se ha pronunciado en el sentido de que el principio de presunción de inocencia tiene por objeto evitar que se sancione penalmente al probable responsable antes de que se demuestre su culpabilidad en sentencia definitiva y ha establecido que el citado principio pertenece al ámbito del derecho penal, porque está vinculado con la "responsabilidad penal" del inculcado en la comisión del delito. La Sala ha hecho extensiva la aplicación del mencionado principio al derecho administrativo sancionador sólo en cierta medida, pues ha determinado que "su traslado al ámbito administrativo sancionador debe realizarse con las

modulaciones que sean necesarias para hacer compatible este derecho con el contexto institucional al que se pretende aplicar", en tanto que existen importantes diferencias entre un proceso penal y un procedimiento administrativo sancionador. Ha sostenido además, que el principio de presunción de inocencia es inherente al derecho penal, porque está encaminado a evitar que se sancione al probable responsable en su persona hasta en tanto se acredite plenamente su culpabilidad. Situación que también puede presentarse en el procedimiento administrativo sancionador, en cuanto a que también se pueden imponer sanciones -por ejemplo destitución e inhabilitación del servidor público-. Sin embargo, dicho principio no es aplicable al procedimiento de extinción de dominio, por la sencilla razón de que, en el tema de la responsabilidad penal del sujeto activo, es autónomo de la materia penal, cuenta habida que en aquél no se formula imputación al demandado por la comisión de un delito. Esto es, si bien la acción de extinción de dominio tiene su origen en la comisión de los delitos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, también lo es que su objeto -como se ha repetido con insistencia-, no es sancionar penalmente al responsable en la comisión de dichos antisociales, sino resolver sobre la vinculación existente entre un determinado bien relacionado con actividades de un tipo especial de crimen, con un hecho ilícito de las características anteriores, en todo caso, sin prejuzgar sobre la culpabilidad del autor o partícipe del mismo. No obstante lo anterior, el hecho de que el principio de presunción de inocencia no se considere extensivo al juicio de extinción de dominio -al no tener por objeto juzgar penalmente a los responsables de la comisión de los delitos-, no significa soslayar el respeto a la dignidad humana del demandado y el trato procesal imparcial, traducido en la satisfacción de su garantía de defensa adecuada en relación con su patrimonio, ni puede traducirse en posicionar de facto al posible afectado en una condición tal que sea él a quien corresponda demostrar la improcedencia de la acción, pues para tal efecto se parte de la presunción de buena fe a partir de la cual se activa la dinámica del onus probandi y se

distribuye la carga probatoria que corresponde a cada una de las partes. En consecuencia, en su carácter de órgano protector del orden constitucional, este alto tribunal estima que si al juicio de extinción de dominio no le son aplicables los principios del derecho penal por considerarse de naturaleza distinta, no por ello está exento de que se respeten las garantías mínimas previas al acto de privación de su propiedad, como podrían ser las garantías de los procedimientos civiles, incluyendo a la presunción de buena fe, que es un principio general del derecho que está implícito en la Constitución Federal, a fin de no dejar en estado de indefensión al posible afectado, ya que sólo teniendo la oportunidad de desvirtuar los hechos concretos que se le imputen, podrá demostrar su buena fe.”

Por otra parte, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el principio de presunción de inocencia puede aplicarse de manera extensiva al derecho administrativo sancionador, pero sólo en cierta medida, dado que su traslado al ámbito administrativo sancionador debe realizarse con las modulaciones que sean necesarias para hacer compatible este derecho con el contexto institucional al que se pretende aplicar, en tanto que existen importantes diferencias entre un proceso penal y un procedimiento administrativo sancionador.

Ha sostenido además, que el principio de presunción de inocencia es inherente al derecho penal, porque está encaminado a evitar que se sancione al probable responsable en su persona hasta en tanto se acredite plenamente su culpabilidad.

Situación que también puede presentarse en el procedimiento administrativo sancionador, en cuanto a que también se pueden imponer sanciones, por ejemplo la destitución e inhabilitación del servidor público, que suponen la existencia de una persona a quien se imputan esas infracciones y que por ende, debe ser considerada como inocente hasta que se demuestre su culpabilidad.

Al respecto es aplicable la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada con el número P./J.43/2014 (10a.) en la página 41 del libro 7 del tomo I correspondiente al mes de junio de dos mil catorce, de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; que indica:

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben

interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.”

De lo antes expuesto se obtiene que el principio de presunción de inocencia se aplica, con ciertos matices, en el derecho administrativo sancionador, que se identifica con las responsabilidades administrativas que se imputan a los servidores públicos donde se les pueden atribuir infracciones a las leyes que dan lugar a imponerles una sanción administrativa.

Ahora el artículo 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, tachado de inconstitucional, prevé:

“Artículo 34.- Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los

motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.”

El artículo transcrito determina que los actos administrativos se presumirán legales; que las autoridades deben probar los hechos que los motiven cuando éstos sean negados por el interesado, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

Como se observa, el precepto reclamado no forma parte del derecho administrativo sancionador, pues no prevé ninguna infracción administrativa ni norma relacionada con una imputación de esa naturaleza a un servidor público; lo que lleva a considerar que su contenido no se rige por el principio de presunción de inocencia, dado que éste sólo aplica en el derecho administrativo sancionador.

Por tanto, si la norma reclamada no forma parte del derecho administrativo sancionador, entonces es inconcuso que no puede ser contraria al principio de presunción de inocencia.

Por otra parte, también resulta infundado el concepto de violación, dado que el artículo 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, al prever la presunción de legalidad de los actos de autoridad, respeta el derecho fundamental de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional.

Para justificar lo anterior, importa entender a qué se refiere la presunción de legalidad de los actos de autoridad, para lo cual habrá de acudirse a la doctrina, esto porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que las sentencias de amparo pueden apoyarse en criterios doctrinales emitidos por los estudiosos del derecho, con la única condición de que las argumentaciones vertidas por ellos, sean ponderadas de manera racional y objetiva.

Así se determinó en la tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el número 2a. LXIII/2001 en la página 448 del tomo XIII, correspondiente al mes de mayo de dos mil uno de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; cuyo rubro y texto es el siguiente:

“DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS. En el sistema jurídico mexicano por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece las reglas respectivas, en su último párrafo, sólo ofrece un criterio orientador, al señalar que "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."; mientras que en su párrafo tercero dispone que "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté

decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata." Sin embargo, es práctica reiterada en la formulación de sentencias, acudir a la doctrina como elemento de análisis y apoyo, así como interpretar que la regla relativa a la materia penal de carácter restrictivo sólo debe circunscribirse a ella, permitiendo que en todas las demás, con variaciones propias de cada una, se atienda a la regla que el texto constitucional menciona con literalidad como propia de los juicios del orden civil. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y que la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con sustento y, aun, desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones controvertidas en el caso concreto que se somete a su conocimiento, considerando que todo sistema jurídico responde a la intención del legislador de que sea expresión de justicia, de acuerdo con la visión que de ese valor se tenga en el sitio y época en que se emitan los preceptos que lo vayan integrando, debe concluirse que cuando se acude a la doctrina mediante la referencia al pensamiento de un tratadista e, incluso, a través de la transcripción del texto en el que lo expresa, el juzgador, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen."

Desde el punto de vista doctrinal, uno de los caracteres del acto administrativo es la presunción de legitimidad, también llamada presunción de justicia, presunción de legalidad, presunción de validez o pretensión de legitimidad, expresiones con las que se trata de significar que el acto administrativo se ha emitido con apego al derecho administrativo que regula el quehacer administrativo.

A este respecto, como dice Roberto Dromi,⁷ presunción de legitimidad quiere decir que la actividad administrativa ha sido emitida conforme al derecho, que su emisión corresponde a todas las prescripciones legales o se han respetado las normas que regulan la producción de la actividad administrativa.

En nuestro régimen jurídico el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como un derecho fundamental 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.

El principio de presunción de legalidad de los actos de autoridad en nuestro régimen jurídico deriva de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 16 constitucional y tiene una doble funcionalidad, particularmente tratándose del acto administrativo, pues, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que legitima a las

⁷ Citado por Agustín Gordillo en su obra Derecho Administrativo, Tomo III, página 128.

personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes, pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio como base de todo el ordenamiento, se genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere, en tanto no se demuestre lo contrario.

La adopción de ese principio deriva de la necesidad de dar sustento jurídico a todo acto de autoridad, hasta en tanto no sea cuestionado ante una autoridad jurisdiccional, quien podrá declararlo nulo o inválido cuando se demuestre que no fue emitido conforme a las leyes que lo rigen.

Atendiendo a lo anterior, se concluye que es infundado el concepto de violación, pues el contenido del artículo 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que prevé la presunción de legalidad de los actos administrativos, es acorde al contenido del artículo 16 constitucional, dado que la exigencia que impone en su primer párrafo respecto de que los actos se emitan por autoridad competente y estén fundados y motivados; reconoce la necesidad de presumir que todo acto de autoridad es legal, pues supone que toda autoridad cumple con los mandatos constitucionales y se apega a lo que la ley le ordena, de ahí que sus actos se presuman legales, hasta en tanto no se impugnen y se demuestre que carecen de algún requisito de validez.

De ahí, que sea infundado el concepto de violación que se hace valer.

Aunado a lo anterior, el cuarto concepto de violación también deviene inoperante porque la quejosa hace depender la inconstitucionalidad del artículo 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, de cuestiones específicas que derivan de su condición particular, como son, la valoración de pruebas que llevó a la sala responsable a concluir que la orden de verificación sí se dirigió a la persona moral hoy quejosa; pues se trata de argumentos que derivan de las particularidades del caso concreto no así de la generalidad de la norma que tacha de inconstitucional.

Apoya lo anterior en lo conducente, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el número P./J.132/2009 en la página 18 del tomo XXXI correspondiente al mes de enero de dos mil diez de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; cuyo rubro y texto son los siguientes:

“ACTIVO. LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO SON INOPERANTES SI SE APOYAN EN SITUACIONES PARTICULARES O HIPOTÉTICAS (LEGISLACIÓN VIGENTE PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007).

Las afirmaciones relativas a que las cuentas por cobrar no siempre son bienes idóneos para producir utilidades y que, por el contrario, generan una carga si no devengan intereses, o que los intereses devengados no cobrados son bienes que no

producen utilidades y sí, en cambio, generan una carga porque no pueden estipularse intereses sobre intereses, resultan insuficientes para demostrar que la Ley del Impuesto al Activo viola la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habida cuenta que las leyes son de naturaleza genérica, abstracta e impersonal, y dichos asertos se apoyan en situaciones particulares o hipotéticas que no evidencian la inconstitucionalidad del cuerpo normativo aludido, por lo que resultan inoperantes los argumentos expuestos bajo esas premisas.”

Resueltos los planteamientos de inconstitucionalidad, procede resolver ahora los restantes conceptos de violación, donde se plantean cuestiones relacionadas con la legalidad de la sentencia reclamada.

En el primer concepto de violación, aduce la empresa quejosa que la sentencia reclamada es contraria a lo dispuesto en los artículos 1, 14 y 16 constitucionales, porque contraviene el principio de convencionalidad, toda vez que el Estado Mexicano como parte firmante de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, adquirió el compromiso internacional de brindar seguridad jurídica dentro de los procesos jurisdiccionales y que en el artículo 8, relativo a las garantías judiciales, se establece la obligación de ser oído, con las debidas garantías dentro de un plazo razonable, con jueces competentes independientes e imparciales.

Que congruente con los derechos fundamentales reconocidos en los artículos antes citados, el Código de Procedimientos Administrativos del

Estado de México establece diferentes formalidades como son las normas de competencia del tribunal y las salas que le conforman; los requisitos formales que debe contener la demanda; las normas de acreditación de los hechos, la forma de ofrecer las pruebas, su desahogo y valoración, los requisitos que deben cumplir las sentencias que dicten las salas del tribunal, así como el procedimiento y supuestos que se deben considerar para la resolución del recurso de revisión.

Formalidades que no fueron respetadas por la sala responsable, dado que no valoró correctamente el agravio que hizo valer en el recurso de revisión y aplicó indebidamente los artículos 2.25 y 4.46 del Código de la Biodiversidad del Estado de México.

Que lo anterior se hizo, porque la sala no se pronunció respecto a que la empresa ***** , *****
***** ** ***** ***** , no tiene la obligación de contar con registro como generador de residuos urbanos o de manejo especial, así como tampoco dirime la cuestión debatida respecto a que la autoridad demandada en el procedimiento ***** al efectuar la visita de verificación el cinco de septiembre de dos mil once, debió ceñirse al objeto de la visita que en la orden se circunscribió a revisar si la empresa visitada contaba con el registro como generador de basura de manejo especial el que se le mostró, mas no así la vigencia de ese registro.

Agrega que la responsable sin contar con facultades legales suple la deficiencia de la fundamentación expuesta por la Procuraduría del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México, en la resolución del procedimiento ***** , ya que en ésta no se cita ni se hace un análisis del contenido del artículo 2.25 del Código de la Biodiversidad del Estado de México; pero que pese a ello, la responsable amplía la fundamentación de ese acto y suple la deficiencia del acto de autoridad, en contravención a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Por otra parte, aduce la quejosa que de la lectura al artículo 2.25 del Código de la Biodiversidad del Estado de México, se observa que el legislador no caracterizó ni definió a los residuos urbanos o de manejo especial por su contenido, condición particular, daño al medio ambiente o elementos que los distinguen de cualquier otro residuo, pero que sí por el contrario hace una distinción del lugar en donde éstos se localizan, no así donde se producen, como tampoco el origen o procedencia de éstos; es así que alude específicamente a:

1. Los generados en casas habitación.
2. Los que provienen de cualquier actividad dentro de establecimientos o en la vía pública, con características domiciliarias.

3. Los resultantes de la limpieza de vías y lugares públicos.

Bajo esa tesis, sostiene la quejosa que tienen esa característica de generadores de residuos urbanos o de manejo especial, los provenientes de casas habitación y con características domiciliarias, no así los provenientes de comercios o establecimientos comerciales con procesos comerciales, como en el caso, la verificación vehicular en la que el proceso comercial y técnico es la certificación de emisiones de las fuentes vehiculares, mediante la ejecución de las pruebas dinámica y estática, previstas por las normas oficiales, a más que si bien dicha disposición tiene el carácter de general, no existe ninguna disposición legislativa que particularice a los centros de verificación o verificentros a cumplir con dicha obligación.

Que por ello, los verificentros no tienen la obligación de contar con esa autorización, ya que ni en el Código de la Biodiversidad del Estado de México ni en ningún otro dispositivo legal o reglamento se establece esa obligación, por la simple condición de que no son casas habitación, ni tampoco es un establecimiento con características domiciliarias, sino que es un establecimiento con un proceso comercial, en la prestación de servicios ambientales.

Aclara, que la legislación tampoco define qué se debe entender por establecimiento con características domiciliarias, definición que sólo le compete al poder legislativo, no a los tribunales en ejercicio de su función jurisdiccional, menos aún porque la legislación no define lo que debe entenderse por residuos urbanos o de manejo especial.

Aunado a lo anterior, indica que aun cuando la autorización para prestar el servicio de verificación establezca la condición de que la empresa quejosa cuente con el registro como generador de residuos de manejo especial, lo cierto es que en la orden de verificación no se contiene como objeto el de verificar su vigencia, como se hizo en la visita de verificación, donde incluso se les mostró el registro como generador de residuos de manejo especial.

Es infundado el concepto de violación, en principio, porque no existe la omisión de estudio que refiere la quejosa, dado que la sala estudió y desestimó el agravio en el que adujo que no tenía la obligación de contar con registro como generador de residuos urbanos o de manejo especial y que en la orden de visita se conminó al personal de actuaciones a verificar si contaba con ese registro, mas no a verificar si estaba vigente.

En efecto, en la sentencia se consideró que la actora sí es sujeto obligado a obtener el registro como generador de residuos de manejo especial, de

conformidad con los numerales 2.5, fracción LIV (hoy fracción LV), 4.26, 4.43, 4.46 del Código para la Biodiversidad del Estado de México y 352 del Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México, porque atendiendo a la naturaleza de las actividades que realiza la actora, como lo es, el servicio de verificación de emisiones de fuentes móviles y que generan residuos sólidos urbanos o de manejo especial, se llegaba a la convicción de que tenía la obligación de obtener el registro en comento, máxime que de la documental pública denominada revalidación de autorización para establecer y operar el centro de verificación de emisiones contaminantes de vehículos automotores número **-*** a favor de la persona jurídica ***** , ***** del diecinueve de agosto de dos mil once en el punto décimo octavo se estableció: *“Décima Octava. El titular de la presente revalidación de autorización está obligado a contar con el Registro como Generador de Residuos de Manejo Especial y mantenerlo vigente”*. Observándose además que la vigencia de dicho registro era de un año contado a partir de su emisión, como se desprendía de los registros que habían sido otorgados a la persona jurídica contenidos en los oficios ***** del cuatro de mayo de dos mil diez y ***** de once de diciembre de dos mil once, emitidos por el Director General de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica, de la Subsecretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México.

La sala responsable también destacó que en el acta de visita de inspección diligenciada el cinco de septiembre de dos mil once, al momento de desahogar el punto quince de la orden de visita emitida en esa misma fecha, relativo a verificar si contaba con el registro como generador de residuos de manejo especial, se asentó que el actor exhibió el registro ***** emitido el cuatro de mayo de dos mil diez, sin contar con la revalidación correspondiente.

De ahí que no exista la omisión de estudio que refiere la quejosa.

Por otra parte, también son infundados los argumentos en los que se aduce que la sala responsable mejoró la fundamentación de la resolución del procedimiento administrativo número ***** , debido a que en ella la autoridad administrativa no citó como fundamento el artículo 2.25 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, que sí fue invocado por la sala para justificar que es sujeto obligado a contar con el registro como pequeño generador de residuos especiales.

No asiste razón a la quejosa, porque en la resolución del procedimiento administrativo ***** , la autoridad si bien no citó como fundamento el artículo 2.5 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, ello no implica que

la sala hubiese mejorado la fundamentación de ese acto al invocar el artículo 2.25, fracción LV, del Código para la Biodiversidad del Estado de México, dado que esto únicamente tuvo como finalidad aclarar qué debe entenderse por residuos sólidos urbanos de manejo especial, mas no para justificar la obligación que tenía la hoy quejosa de contar con el registro correspondiente, pues esta obligación se exige en el artículo 4.46 del mencionado código; precepto legal que incluso, sí fue citado por la autoridad demandada en la página tres de la resolución del aludido procedimiento, lo que hizo de la siguiente manera:

*“II. Que del estudio y análisis de la conducta infractora imputada a la empresa denominada ***** **** * Y/O ***** **”* y que motivó el inicio del procedimiento administrativo común, la misma se hace consistir en la siguiente: **No contar con la autorización para realizar el manejo y disposición final de residuos de manejo especial; conducta que se advierte a fojas diecisiete de veintitrés del Acta de Visita de Inspección en cita, ya que la EMPRESA VISITADA NO CUENTA CON SU REGISTRO COMO GENERADOR DE RESIDUOS DE MANEJO ESPECIAL, RESIDUOS QUE GENERA CON MOTIVO DE LAS ACTIVIDADES QUE REALIZA; conducta prevista por los artículos 2.5, fracción LIV del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México, 4.26, 4.43 y 4.46, fracción I, del Libro Cuarto del Código para la Biodiversidad del Estado de México; y 352 del Reglamento del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México...**

De ahí que no se haya mejorado la fundamentación del acto de autoridad.

Finalmente, resultan inoperantes los restantes argumentos en los que aduce la quejosa que por la naturaleza de la actividad que desempeña, relativa a la verificación de los gases contaminantes que emiten los vehículos automotores, no debe ser considerada como sujeto obligado a contar con el registro como pequeño generador de residuos de manejo especial; lo que trata de demostrar a partir de la interpretación del contenido del artículo 2.25 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, así como definiciones doctrinales sobre lo que debe entenderse por residuos sólidos urbanos de manejo especial.

Lo anterior se considera así, porque la calidad de sujeto obligado a contar con el registro como pequeño generador de residuos de manejo especial, como bien lo determinó la sala responsable, nace a cargo de la quejosa debido a que así se estipuló en la revalidación de autorización para establecer y operar el centro de verificación de emisiones contaminantes de vehículos automotores número ** - *** número ***** de diecinueve de agosto de dos mil once; resolución que en su punto décimo octavo estableció:

“Décima Octava. *El titular de la presente revalidación de autorización está obligado a contar con el Registro como Generador de Residuos de Manejo Especial y mantenerlo vigente.”*

Esto es, la quejosa tiene la obligación de contar con el registro como generador de residuos de manejo

especial, porque así fue considerado en la autorización que se le otorgó para que explotara el ***** **_***; lo que hace innecesario analizar si por la naturaleza de la actividad que desarrolla la quejosa, efectivamente pudiera o no tener el carácter de generador de residuos de manejo especial, pues es claro, que la propia autorización para explotar ese giro así lo considera al exigir que se cuente con el registro correspondiente a tal calidad.

Es decir, la fuente que genera la obligación de la quejosa de contar con el registro como generador de residuos de manejo especial, no deriva de la situación particular en la que se encuentre bien porque produzca o no desperdicios que pudieran considerar de naturaleza especial, peligrosa o de desperdicios domésticos; por el contrario, la fuente de esa obligación deriva del propio permiso para instalar el centro de verificación vehicular, pues cuando la autoridad emitió la autorización correspondiente, condicionó su efectividad al hecho de que la quejosa contara con el registro como generador de residuos de manejo especial; por tanto, es innecesario analizar la naturaleza de los desperdicios que genera para después verificar si efectivamente la quejosa tiene la calidad de generador de residuos de manejo especial y que por esa razón esté obligada a contar con el registro correspondiente; pues es evidente que esa obligación se le impuso desde que se emitió la autorización para instalar y operar el centro de verificación vehicular, lo que implica que ineludiblemente

debe contar con ese registro por ser uno de los requisitos de efectividad de la autorización previamente otorgada.

Motivo por el cual, todos los argumentos a través de los cuales la quejosa trata de demostrar que su actividad no se equipara a la de un generador de residuos de manejo especial, son inoperantes, porque ya existe una determinación que así la considera.

En el tercer concepto de violación, argumenta la parte quejosa que en la sentencia reclamada se determinó que el nombre de la empresa quejosa se infiere por el domicilio y que la empresa *****

***** ***** , ***** ***** ** *****

***** , es la misma que ***** , ***** *****

** ***** ***** , en razón de que el domicilio es el

mismo y por ello los procedimientos

***** y ***** son

válidos.

Sin embargo, a juicio de la quejosa esa consideración es incorrecta porque contradice los más básicos elementos del derecho, ya que el nombre de las personas físicas es el medio de identificación de una persona, acompañada de sus apellidos y que se acredita con el acta de nacimiento y reconocimiento, y que en el caso de empresas, sociedades mercantiles, personas morales y personas jurídico colectivas, es precisamente la denominación con la que son autorizadas por el Estado Mexicano mediante la

aplicación del artículo 27 (sic) constitucional, que se les identifica, siendo que la denominación correcta de la empresa quejosa es ***** , ***** ***** **
***** ***** .

Extremo que acreditó con dos medios de convicción que ofreció en el escrito de demanda, a saber, el instrumento notarial número ***** y la escritura pública número ***** , medios de prueba con los que se acredita que la denominación correcta de la quejosa es ***** , ***** ***** ** *****
*****; razón por la cual, la magistrada de primera instancia declaró ilegales los procedimientos de verificación números ***** y ***** porque no se colmaron los requisitos de validez del acto administrativo que exige el artículo 1.8 del Código Administrativo del Estado de México, que exige que se emita sin que medie error sobre el objeto, causa o fin del acto, señalando el lugar y fecha de emisión, así como los datos de identificación del expediente, documentos, nombre y domicilio de las personas de que se trate.

Declaratoria de invalidez que debió confirmarse en la sentencia hoy reclamada.

Es fundado pero inoperante el concepto de violación.

Ahora, es fundado en la parte en la que se aduce que las órdenes de verificación que dieron origen

a los procedimientos administrativos números

***** y ***** se

dirigieron a la persona moral denominada:

“***** , **** **

****”, que es una persona moral aparentemente diversa de la aquí quejosa, cuya denominación correcta es

***** , ***** ** ***** .

En efecto, de las órdenes de verificación de veintitrés de marzo de dos mil doce contenidas en los oficios identificados con los números ***** y ***** que respectivamente obran en copia certificada en las fojas 94 a 96 y 126 a 130 de los autos del juicio contencioso administrativo, se advierte que fueron dirigidas a la persona moral denominada: *****

***** ***** Y/O ***** ** ****” .

**** *

”

denominación que desde luego supone, en principio que esa actuación se dirigió aparentemente a una persona moral diversa a la hoy quejosa.

Esto porque la denominación correcta de una persona moral, es aquella que se especifica en el acta constitutiva, documento en el que se cita expresamente la denominación la forma en que será identificada o denominada esa persona jurídica y que será aquella que le sirva para celebrar y tramitar cualquier acto.

Por tanto, es cierto que la denominación de una persona moral no se puede variar porque ello daría cabida a considerar que se trata de persona jurídica diversa.

De ahí, que jurídicamente no pueda concluirse que la persona moral denominada *****, ***** ***** ** ***** ***** , sea la misma persona identificada como ***** ***** ***** , ***** ***** ** ***** ***** .

No obstante lo anterior, el concepto de violación resulta inoperante dado que válidamente puede concluirse que las órdenes de verificación de veintitrés de marzo de dos mil doce sí fueron dirigidas a la empresa quejosa, pues como lo destacó la sala responsable, en autos existen indicios suficientes para

concluir que las órdenes de verificación sí se dirigieron a ella.

Es así, porque correctamente la sala responsable llegó a la conclusión de que las documentales que obran en autos llevan a considerar válidamente que tanto con la denominación ***** ,
***** ***** ** ***** ***** , como la
denominación ***** ***** ***** ,
***** ***** ** ***** ***** , se puede
identificar a la persona moral hoy quejosa.

Esto porque en los escritos presentados por la propia quejosa en los procedimientos administrativos el veinte de abril de dos mil doce (visibles a páginas 104, 105, 143 y 144 del juicio contencioso) en el rubro se señala como promovente la persona moral ***** ,
***** ***** ** ***** ***** y además en
esos documentos en la parte baja existe impreso un logotipo en el cual se lee la leyenda “*****
***** ***** , ***** ** ***** ”; por lo que
válidamente se puede concluir que con ambas denominaciones se puede identificar a la quejosa, aun cuando la segunda no sea propiamente la denominación jurídica de su acta constitutiva, pues lo trascendente aquí es la evidencia de que la quejosa por sí misma se identifica con ambas denominaciones, una de ellas es la denominación jurídica correcta y la otra posiblemente

sea una denominación de carácter comercial, pero con ambas, ella se ostenta como igual persona moral.

De ahí que como correctamente lo determinó la sala responsable, es cierto que las documentales presentadas por la quejosa en los procedimientos administrativos, son indicios suficientes que llevan a presumir que se trata de la misma persona moral; consideración que desde luego es sostenible, pues no se está desconociendo cuál es la denominación jurídica correcta de la quejosa sino que únicamente se refiere a una presunción respecto a las denominaciones con las que válidamente se puede identificar a la quejosa, aun cuando una de ellas pudiera ser una denominación meramente comercial, pero que es reconocida por la quejosa como propia por estar asentada en documentos suscritos y reconocidos por su representante legal.

Aunado a lo anterior, el concepto de violación es infundado porque las órdenes de verificación sí fueron dirigidas a la persona moral hoy quejosa.

Esto, porque la autoridad las dirigió a “***** ***** ***** , **** **
**** Y/O ***** ** **” . —

En tanto que la quejosa, desde los procedimientos administrativos ***** y ***** , y en la demanda contenciosa (foja tres del juicio contencioso) acepta que es la

persona moral autorizada para instalar y operar el centro de verificación vehicular número **-***; por ese motivo, si las órdenes de verificación fueron dirigidas al ***** **-*** deben estimarse dirigidas tácitamente a la persona a quien fue autorizada porque legalmente es la facultada para intervenir ante las autoridades respecto de actos dirigidos a ese centro de verificación.

De ahí que el concepto de violación aunque fundado, a la postre resulte inoperante, porque a nada práctico conduciría conceder el amparo solicitado para que la autoridad responsable emitiera otra sentencia en la que resolviera que jurídicamente la única denominación correcta de la quejosa es la asentada en su acta constitutiva; cuando esa consideración no llevaría a la sala a declarar la nulidad de los procedimientos administrativos impugnados en el juicio; pues como ya se vio, existen en autos indicios suficientes para concluir que las órdenes de verificación efectivamente fueron dirigidas a la persona moral hoy quejosa, razón por la cual, no puede alegar desconocimiento de esas actuaciones.

Por tanto, como en el fondo de lo planteado no asiste razón a la agraviada, a nada práctico conduciría conceder el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que la responsable subsanara la consideración que erróneamente emitió y se pronunciara

respecto a que la denominación jurídica correcta de la quejosa es la asentada en su acta constitutiva, pues a pesar de dicho estudio, el sentido del fondo del asunto seguiría siendo el mismo, con lo que sólo se ocasionaría un detrimento a la pronta administración de justicia que establece el artículo [17, párrafo segundo, constitucional](#),⁸ de ahí que resulta inoperante el concepto de violación.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia pronunciada por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁹ aprobada con el rubro y texto siguientes:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES. Si del estudio que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se llega a la conclusión de que es fundado, de acuerdo con las razones de incongruencia por omisión esgrimidas al respecto por el quejoso; pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, ese mismo concepto resulta inepto para resolver el asunto favorablemente a los intereses del quejoso, dicho concepto, aunque fundado, debe declararse inoperante y, por tanto, en aras de la economía procesal, debe desde luego negarse el amparo en vez de concederse para efectos, o sea, para que la responsable, reparando la violación, entre al estudio omitido, toda vez que este proceder a nada práctico conduciría, puesto que reparada aquélla, la propia responsable, y en su caso la Corte por la vía de un

⁸ “Art. 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

[...].”

⁹ Tesis 108, publicada en el Apéndice 2000, Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN, página 85.

nuevo amparo que en su caso y oportunidad se promoviera, tendría que resolver el negocio desfavorablemente a tales intereses del quejoso; y de ahí que no hay para qué esperar dicha nueva ocasión para negar un amparo que desde luego puede y debe ser negado.”

Asimismo, se comparten, por analogía, los argumentos que contiene la jurisprudencia I.3o.C. J/32,¹⁰ pronunciada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con el rubro y texto siguientes:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS PERO INOPERANTES. DEBEN DECLARARSE ASÍ, CUANDO EXISTA SEGURIDAD ABSOLUTA EN CUANTO A LA IRRELEVANCIA DE LA OMISIÓN EN QUE INCURRIÓ LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y NO SEA NECESARIO SUSTITUIRSE EN SU ARBITRIO PARA DEFINIR CUESTIONES DE FONDO. Conforme a la jurisprudencia de la Tercera Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.”**, cuando en un juicio de amparo se considere fundado un concepto de violación por razones de incongruencia por omisión, pero a la vez se advierta que tal cuestión no es apta para resolver el asunto en forma favorable a los intereses del quejoso, el concepto aducido, aun cuando sea fundado, debe declararse inoperante, por razones de economía procesal, atendiendo a que a nada práctico conduciría conceder el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que se analizara una cuestión innecesaria, dado que el sentido del fondo del asunto seguiría siendo el mismo, en detrimento del principio de economía procesal y la pronta administración de justicia que establece el artículo 17 constitucional. Sobre esas bases, el tribunal de amparo debe pronunciarse respecto de los puntos que no fueron abordados por la autoridad de la instancia, porque de concederse la protección federal para que se

¹⁰ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, julio de dos mil cuatro, página 1396.

subsanan no cambiaría el sentido del acto reclamado. Por tanto, es improcedente esa declaración de inoperancia cuando no existe la seguridad absoluta de la irrelevancia de la omisión en que haya incurrido la autoridad común al ser necesario el ejercicio de su arbitrio jurisdiccional para dilucidar aspectos de fondo, ya sea en valoración de pruebas, apreciación de hechos, interpretación y aplicación de normas o de contratos, porque en estos supuestos invariablemente corresponde a la autoridad ocuparse del análisis de las cuestiones omitidas, pues de lo contrario, la potestad de amparo podría dejar inaudita a una de las partes; de ahí que la determinación de que un concepto de violación es fundado pero inoperante, únicamente es adecuada ante una clara y evidente solución del asunto, pero no cuando se requiere de mayores reflexiones en ejercicio del aludido arbitrio jurisdiccional.”

En consecuencia, al resultar infundados en parte, inoperantes en otra y fundados pero inoperantes en otra más, los conceptos de violación que se hacen valer, procede negar el amparo solicitado.

Por lo expuesto y fundado; **se resuelve:**

ÚNICO. La Justicia de la Unión **no ampara ni protege a *******, ******* ***** ** ******* *********, contra la autoridad y por el acto precisados en el resultando primero de esta ejecutoria.

Notifíquese de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Amparo; vuelvan los autos al lugar de su procedencia, háganse las anotaciones en el Libro de Gobierno correspondiente; asimismo, con fundamento en lo estipulado en los artículos 6°, apartado A, fracción I, de

la Constitución Federal, 3°, fracciones II, VI y XIV, inciso c), 4°, fracción III, 5°, 8°, 13, 14, 18 y 20, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 26, fracción I, 30, 34 y 47 del Reglamento de la anotada ley, 2°, fracciones VIII, IX, XII, XIV y XV, 3°, 5°, 7° y 8°, del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como los numerales 1°, fracción I, 2°, fracciones II, XVII, XVIII, XXII, XXIII, XXVII y XXXIII, 14, 17, 25, 26, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 y 65 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, **al elaborarse la versión pública de la presente ejecutoria se deberán suprimir los datos personales de las partes en este expediente** y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por unanimidad de votos de los magistrados: presidenta Julia María del Carmen García González, Antonio Campuzano Rodríguez y Jacob Troncoso Ávila, siendo ponente la primera de los nombrados.

Firman los magistrados y el secretario de acuerdos, que autoriza y da fe.

FIRMADO: MAGISTRADA PRESIDENTA: JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ. - - - MAGISTRADO: ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ. - - - MAGISTRADO: JACOB TRONCOSO ÁVILA. - - - EL SECRETARIO DE ACUERDOS: LICENCIADO DANIEL MÉNDEZ PALACIOS.- - - RÚBRICAS.

AJV/ypcch

En términos de lo previsto en los artículos 3°, fracciones II y XIV, inciso c), 4°, fracción III, 5°, 8°, 13, 14, 18 y 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

PJF - Versión

El licenciado(a) Amanda Jiménez Vargas, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

PJF - Versión Pública