

RECURSO DE QUEJA: \*\*\*\*\*

QUEJOSA Y RECURRENTE: \*\*\*

MAGISTRADO PONENTE: J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA.

SECRETARIA: ARACELI FUENTES MEDINA.

Ciudad de México. Sentencia del Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión extraordinaria de veintitrés de febrero de dos mil diecisiete.

VISTOS; y,

RESULTANDO:

**PRIMERO. Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el \* ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, \*, por propio derecho, demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

***“[...] III. LA AUTORIDAD O AUTORIDADES RESPONSABLES.***

***Tienen el carácter de autoridades responsables en el presente procedimiento las siguientes:***

***COMO AUTORIDAD TANTO ORDENADORA  
COMO EJECUTORA:***

***a) La C. Tanya Müller García, Secretaria de Medio Ambiente del Gobierno de la ciudad de México, con domicilio para oír y recibir notificaciones en su recinto oficial.***

***COMO AUTORIDADES EJECUTORAS:***

***a) El C. José Ramón Amieva Gálvez en su calidad de Consejero Jurídico y de Servicios Legales del Distrito Federal (sic), con domicilio en su recinto oficial.***

***b) el C. Claudia Luengas Escudero, en su calidad de Directora Jurídica y de Servicios Legislativos,***

*con domicilio en su recinto oficial.*

**IV. LA NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN QUE DE CADA AUTORIDAD SE RECLAME.**

**a) De la C. Tanya Müller García, Secretaria de Medio Ambiente el Gobierno del Distrito Federal (sic) se reclama la suscripción y expedición del PROGRAMA DE VERIFICACIÓN VEHICULAR OBLIGATORIA PARA EL SEGUNDO SEMESTRE DEL AÑO 2016, publicado en la gaceta oficial número 105, tomo II, de fecha 30 de junio del año 2016, mismo que entró en vigor el día primero de julio del 2016, específicamente por lo que se refiere a su numeral 7.4. Y 7.4.1. 7.4.4 que establece los requisitos para obtener la Constancia de Verificación Tipo cero "0". [...]"**

**SEGUNDO. Derechos humanos que se estiman violados.** La quejosa indicó como derechos fundamentales vulnerados los contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**TERCERO. Trámite del juicio e incidente.** Por razón de turno tocó conocer de la demanda de amparo al Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien por auto de \*, requirió a las autoridades responsables a fin de que rindieran sus respectivos informes previos y señaló día y hora para que tuviera verificativo la audiencia incidental, por otra parte, se determinó negar la suspensión provisional solicitada.

**CUARTO. Trámite del medio de impugnación.** Inconforme con la determinación anterior, \* por propio derecho, mediante escrito presentado el \*de la presente anualidad, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, interpuso recurso de queja.

**QUINTO. Trámite en este tribunal.** Por cuestión de turno correspondió conocer de dicho medio de impugnación a

este órgano de control constitucional, mediante acuerdo de \* lo registró en el libro de gobierno con el número de expediente Q.A.I.b). \*\*\*; asimismo, en proveído de esa misma fecha, se ordenó turnar a la ponencia del Magistrado J. Jesús Gutiérrez Legorreta; y,

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Este tribunal colegiado es legalmente competente para conocer y resolver el presente recurso de queja de conformidad con lo dispuesto en los artículos 80; 97, fracción I, inciso b); 98, fracción I y 101, último párrafo, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece; toda vez que la resolución combatida consiste en concesión de la suspensión provisional emitida por un juez de distrito que reside dentro de la circunscripción territorial donde ejerce jurisdicción este tribunal.

**SEGUNDO. Oportunidad.** La presentación fue oportuna como se aprecia en los recuadros siguientes:

**FEBRERO 2017**

Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
13	14	15 a) Notificación del auto recurrido.	16 b) Surte efectos	17 Comienza Término  (1)	18	19
20 Fenece término Presentó Recurso  (2)	21	22	23	24	25	26

- a) Fecha en que se notificó el acuerdo recurrido.
- b) Surtió efectos la notificación
- c)  Plazo de dos días para promover el recurso de queja.
- d)  Días inhábiles y día en que no corrieron términos.

**TERCERO. Legitimación.** El recurso de queja se

interpuso por parte legítima, toda vez que lo hace valer \*\*\* por propio derecho y en su calidad de quejosa en el juicio de origen\*carácter que le fue reconocido por el Juez del conocimiento en proveído de \*\*, dictado en los autos del juicio de amparo \*\*\*

**CUARTO. Procedencia del recurso de queja.** El recurso de queja en estudio, es procedente en términos del artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, del tenor siguiente:

***“Artículo 97. El recurso de queja procede:  
I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:  
[...]  
b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional;  
[...].”***

Lo anterior, porque en el caso se impugna la resolución de \*\* del año en curso, dictado por Marco Antonio Ávila Rivera, Secretario del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, autorizado para desempeñar funciones de Juez de Distrito, en el juicio de amparo indirecto número \*\*\*\*, en el que se declaró negar la suspensión provisional solicitada.

Por ello, el medio de impugnación que nos ocupa resulta procedente, ya que en la especie se surte el supuesto que prevé el indicado numeral.

**QUINTO. Cuestión previa.** No se transcriben el auto recurrido ni los agravios hechos valer por el recurrente, lo que no transgrede los principios de congruencia y exhaustividad, pues estos se satisfacen cuando los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Página 830, cuyo rubro y texto son del tenor literal 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.”

**SEXTO. Análisis del auto recurrido.** El análisis del agravio hecho valer por la recurrente, conduce a determinar que es fundado, por los siguientes motivos:

**Legalidad de la negativa de la suspensión provisional.**

En su único agravio, la recurrente aduce que fue incorrecto que el a quo le negara la suspensión provisional bajo el argumento de que no se reunía el requisito que para su concesión exige la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, pues de concederse la medida suspensiva solicitada, se contravendrían disposiciones de orden público y se perjudicaría el interés social; en virtud que como se advierte del certificado de aprobación de verificación del vehículo de su propiedad, se encuentra dentro de los parámetros que enmarca el programa de verificación vehicular para el segundo semestre del año dos mil dieciséis, en su artículo 7.4.1, y por ende, al permitir la circulación de acuerdo al holograma cero, no se estaría afectando el interés social ni contraviniendo disposición alguna de orden público, así como tampoco se estaría transgrediendo el derecho de las personas a la salud y a un medio ambiente sano y libre de contaminantes.

Asimismo, refiere que tal como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 88/2015, cuya ejecutoria reproduce, procede concederle la suspensión contra los efectos y consecuencias de establecer el año modelo del vehículo como factor para determinar las limitaciones a la circulación a que estará sujeto, que impone el programa de verificación vehicular obligatoria para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México).

Cita como apoyo de sus argumentos, la jurisprudencia de rubro: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE ESTABLECER EL AÑO MODELO DEL VEHÍCULO COMO FACTOR PARA DETERMINAR LAS LIMITACIONES A LA CIRCULACIÓN A QUE ESTARÁ SUJETO, QUE IMPONE EL PROGRAMA DE VERIFICACIÓN VEHICULAR OBLIGATORIA

PARA EL DISTRITO FEDERAL.”

Lo así alegado debe estimarse **fundado**.

Se afirma lo anterior, toda vez que no se comparte el criterio sostenido por el a quo, para negar la suspensión provisional a la quejosa, respecto de los efectos y consecuencias del programa de verificación vehicular obligatoria para el segundo semestre del año dos mil dieciséis, específicamente por lo que se refiere a su numeral 7.4.1 que establece los requisitos para obtener la verificación tipo cero.

Pues al respecto, el juzgador argumentó para negar la medida cautelar, lo siguiente:

1.- Que si bien se cumplía con el requisito previsto en el artículo 128, fracción I, de la Ley de Amparo, relativo a que lo solicitara el agraviado; no así con el señalado en su fracción II, referente a que no se siguiera perjuicio al interés social ni se contravinieran disposiciones de orden público.

2.- Que ello era sí, porque el programa de verificación vehicular obligatoria para el segundo semestre del año dos mil dieciséis, por su propia naturaleza impedía el otorgamiento de la suspensión en los términos solicitados, pues de suspender el programa impugnado y la consecuente posibilidad de circulación del vehículo de la quejosa, se estaría sustituyendo a la autoridad responsable en sus funciones, además de que dichas medidas fueron emitidas a fin de evitar daños de difícil reparación al medio ambiente, por lo que la sociedad se encontraba interesada en la conservación de un ambiente sano y adecuado para el bienestar individual y de la colectividad.

3.- Que si bien con la imposición de la medida cuya suspensión se solicitaba, se le podrían ocasionar daños y perjuicios a la quejosa, no menos cierto era que resultaba de mayor peso el interés de la sociedad de proteger el medio ambiente.

4.- Que aun ante la apariencia del buen derecho, no procedía conceder la suspensión, pues si se permitiera a la quejosa que siguiera circulando sin las restricciones contenidas en el programa impugnado, al no aplicar el mismo, se contravendría el interés de la sociedad, que estaba interesada en evitar daños al medio ambiente, esto es, en la conservación de un ambiente sano y adecuado para el bienestar individual y de la colectividad.

5.- Que la quejosa había ofrecido, anexa a su demanda, copia del certificado de verificación con número de folio 127538822 de la que se desprendía que no le fue otorgado el holograma cero al no cumplir con las disposiciones de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-167-SEMARNAT-2016, que establece los niveles de emisión de contaminantes para los vehículos automotores que circulan en la Ciudad de México, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Puebla y Tlaxcala; los métodos de prueba para la certificación de dichos niveles y las especificaciones de los equipos que se utilicen para dicha certificación, así como las especificaciones para los equipos tecnológicos que se utilicen para la medición de emisiones por vía remota y para la realización de dicha medición.

6.- Que conforme a la Norma Oficial Mexicana de Emergencia indicada, a partir del año dos mil seis, a los vehículos nuevos en planta se les exigió contar con sistemas de diagnóstico a bordo, conocidos como OBDII y EOBD (por sus siglas en inglés)



o similares, que permiten identificar y mantener un registro de fallas de operación de todos los componentes de tren motriz relacionados con la emisión de gases contaminantes; y que de ellos solamente eran obligatorios en su evaluación los identificados como Monitores del Sistema de Detección de Condiciones Inadecuadas de Ignición en Cilindros, del Sistema de Eficiencia del Convertidor Catalítico, del Sistema de Combustible, del Sistema de Sensores de Oxígeno y del Sistema de Componentes Integrales, por ser éstos los directamente relacionados con los procesos de los que provienen las emisiones de los vehículos.

7.- Que del contenido de esa Norma Oficial Mexicana de Emergencia se enfatizaba la negativa de la medida cautelar solicitada, en atención a que era obligatorio para la parte quejosa contar a bordo de su vehículo con el sistema de diagnóstico conocido como OBDII y EOBD, en óptimas condiciones, a efecto de que la autoridad verificara el registro de las fallas de operación de todos los componentes relacionados con la emisión de contaminantes, pues a través de ésta se realizaba dicho monitoreo de todos los sistemas del vehículo involucrados en el control de emisiones; por lo que, al no acreditar esa parte de la prueba, ese Juzgado no podía desvincularse de su cumplimiento, porque se transgredían el interés social y el orden público.

Consideraciones del a quo que, como se ha mencionado, no se comparten, toda vez que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 88/2015, en sesión privada de diecinueve de agosto de dos mil quince, sostuvo el criterio de que procede conceder al quejoso la suspensión definitiva, contra los efectos y consecuencias de establecer el año modelo del vehículo como factor para determinar las limitaciones a la circulación a que estará sujeto, que impone el programa de verificación vehicular obligatoria

para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México); mismo criterio que también es dable aplicarlo en la suspensión provisional del acto reclamado.

En efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró en la ejecutoria de la aludida contradicción de tesis, lo siguiente:

**“... QUINTO.- Precisado lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en el presente fallo, en razón de las siguientes consideraciones:**

**En primer término, es menester señalar que la suspensión definitiva de los actos reclamados es una medida transitoria por su misma naturaleza y tiende exclusivamente a mantener viva la materia del amparo, y a evitar se causen al quejoso perjuicios de difícil reparación, entretanto se resuelva el fondo del asunto; y deja de surtir efectos tan pronto como empieza a producirlos la sentencia ejecutoria que se dicte en el juicio principal.**

**Para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, de conformidad con los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 128 de la Ley de Amparo, se requiere analizar, por regla general, los siguientes aspectos:**

- 1. La presunción de existencia del acto reclamado;**
- 2. Que el acto reclamado, de acuerdo con su naturaleza, sea susceptible de suspenderse;**
- 3. Que exista solicitud del agraviado;**
- 4. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; y,**

5. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

En relación con el primer aspecto a considerar, cabe enfatizar que el artículo 107, fracción X, constitucional, dispone que para conceder la suspensión se tomara en cuenta, entre otros elementos, "la naturaleza de la violación alegada", de donde se deriva la obligación de verificar si el acto reclamado es susceptible de suspenderse.

Sobre este punto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido una serie de tesis en relación con los actos que acorde con su naturaleza admiten paralización, de donde se puede obtener que es improcedente conceder la suspensión respecto de: a) actos negativos, porque sería otorgar a la medida cautelar efectos restitutorios propios del juicio de amparo; b) actos consumados en todas sus consecuencias, porque equivaldría a darle efectos restitutorios a la suspensión; c) actos declarativos sin ejecución; d) actos futuros probables o inciertos; e) actos del proceso legislativo de una ley cuando se llevan a cabo; y f) los efectos de las leyes autoaplicativas que conciernen al patrimonio del Estado o atañen a las funciones esenciales de éste, así como a las que tocan a su organización conforme a las bases fundamentales establecidas en la Constitución.

En cambio, son susceptibles de suspenderse: a) actos positivos; b) actos continuos o continuados (de tracto sucesivo), para que se detengan sus efectos o no se sigan verificando, evitando que se consumen de forma irreparable; c) actos prohibitivos del ejercicio de un derecho o la continuación de una actividad, por sus efectos positivos en la persona o en su patrimonio; d) actos negativos con efectos positivos, que por lo regular son aquellos que revocan o anulan un derecho; e) actos declarativos con principio de ejecución; y f) actos de inminente realización.

Por ello, los juzgadores, al conocer de una demanda deberán analizar si se está en alguno de

los casos en los que la suspensión sea procedente, para lo cual, deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos; de conformidad con el artículo 147 de la ley de la materia.

En ese orden de ideas, si el acto no es susceptible de paralizarse, la suspensión solicitada será improcedente con fundamento en el artículo 107, fracción X, de la Ley de Amparo, salvo que de una apreciación de carácter provisional se desprenda la posible inconstitucionalidad del acto.

Si el acto en atención a su naturaleza admite la paralización o de la apreciación provisional se desprende que pueda ser inconstitucional, se continuará con el análisis de procedencia de la suspensión, de conformidad con el artículo 128 de la Ley de Amparo.

Por tanto, la justificación de esa institución radica, en la subsistencia del objeto o materia del acto reclamado, de modo que sea dable restituir al quejoso en el goce de los derechos fundamentales que le fueron violados con la emisión o ejecución de las actuaciones autoritarias combatidas, retrotrayendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación (actos positivos), o conminando a la autoridad a realizar una conducta de hacer o dar en favor del gobernado (actos negativos).

Ahora bien, en los asuntos de los que derivaron los criterios contendientes, se señaló también como acto reclamado el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria para el Segundo Semestre de dos mil catorce, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el treinta de junio de dos mil catorce.

El citado programa, en los puntos que interesan indica:

**"PROGRAMA DE VERIFICACIÓN VEHICULAR OBLIGATORIA PARA EL SEGUNDO SEMESTRE DEL AÑO 2014"**

**"7.4. Constancia de Verificación tipo cero '0' (Holograma '0'). Podrán obtener este tipo de holograma:**

**"7.4.1. Los vehículos a gasolina cuyos niveles de emisión no sobrepasen 100 partes por millón (ppm) de hidrocarburos, 0.6% en volumen de monóxido de carbono, 1000 ppm de óxido de nitrógeno y 0.6% en volumen de oxígeno, con un lambda no mayor a 1.05, en tanto que el resultado de la suma del monóxido de carbono y bióxido de carbono no deberá salirse del intervalo del 13 a 16.5% en volumen y que, además, cumplan con el siguiente requerimiento respecto a su modelo:**

**"a) Vehículo de uso particular, de carga y transporte colectivo de pasajeros a gasolina modelo 2006 y posteriores."**

**En ese numeral están regulados los requisitos para obtener el holograma "0", el cual no está sujeto a la restricción que para los hologramas "1" y "2" están previstos en el propio programa, y que estriba en la prohibición de circular dos sábados al mes; lo anterior, tal como deriva de los puntos siguientes del programa reclamado:**

**"4.8. Constancia de Verificación tipo '0': Documento integrado por un certificado y un holograma con leyenda o figura '0' que acredita el cumplimiento del vehículo con la verificación de emisiones vehiculares, y permite exentar las limitaciones a la circulación establecidas por el Programa 'Hoy No Circula', hasta por seis meses.**

**"4.9. Constancia de Verificación tipo '1': Documento integrado por un certificado y un holograma con leyenda o figura '1', que acredita el cumplimiento del vehículo con la verificación de emisiones vehiculares y limita la circulación del vehículo que lo porta un día entre semana y dos sábados cada mes, hasta por seis meses. En el evento que en el mes exista un quinto sábado, los vehículos con esta constancia podrán circular de acuerdo a las condiciones ambientales que se**

presentan.

**"4.10. Constancia de Verificación tipo '2': Documento integrado por un certificado y un holograma con leyenda o figura '2', que acredita el cumplimiento del vehículo con la verificación de emisiones vehiculares y limita la circulación del vehículo que lo porta un día entre semana y todos los sábados del mes, hasta por seis meses."**

De las reglas transcritas, se observa en lo que aquí interesa, que mediante hologramas se determinará la circulación de los automóviles. Dichos hologramas se obtienen bajo los criterios del Programa de Verificación Vehicular Obligatoria en el Distrito Federal, para lo cual, los propietarios o poseedores de fuentes móviles o vehículos deberán realizar la verificación, pudiendo obtener así diversos hologramas: "0", "1" y "2".

La constancia de verificación tipo cero "0" la pueden obtener vehículos a gasolina cuyos niveles de emisión no sobrepasen los límites indicados, y que además cumplan con el requerimiento respecto a su modelo, tratándose de vehículos de uso particular a gasolina modelo dos mil seis y posteriores.

Podrán obtener la constancia de verificación tipo uno "1" los vehículos de uso particular a gasolina año modelo mil novecientos noventa y nueve y posteriores, cuyos niveles de emisión no superen los establecidos en la regulación.

Mientras que la constancia de verificación tipo dos "2" la podrán obtener los vehículos de uso particular a gasolina de cualquier año modelo que tampoco rebasen los máximos contaminantes establecidos. Dichos vehículos de uso particular a gasolina que se encuentren sujetos a un holograma "2", podrán acceder al holograma "1" siempre y cuando en el proceso de verificación vehicular acrediten el nivel de emisiones a que se refiere el holograma "1".

Las limitaciones de circulación que prevé el citado programa, consisten en limitar la

circulación un día entre semana y dos sábados por cada mes para los vehículos con holograma "1"; y un día entre semana y todos los sábados del mes para los vehículos con holograma "2", en un horario de las 5:00 a las 22:00 horas.

Es importante señalar que el objetivo del Programa Hoy No Circula en el Distrito Federal, consiste en establecer medidas aplicables a la circulación vehicular de fuentes móviles o vehículos automotores, con el objetivo de prevenir, minimizar y controlar la emisión de contaminantes provenientes de fuentes móviles que circulan en el Distrito Federal, sea cual fuere el origen de las placas y/o matrícula del vehículo, mediante la limitación de su circulación.

Así, es claro que las disposiciones señaladas como actos reclamados son de interés social y orden público, pues se ve que pretenden garantizar el derecho establecido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Pues tiene como fin prevenir, controlar, reducir o evitar la contaminación de la atmósfera y asegurar una calidad de aire satisfactoria para la salud y el bienestar de la población.

Ahora bien, en los casos a estudio, los quejosos señalaron en esencia que el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria en el Distrito Federal, al restringir la circulación de los vehículos con base en la antigüedad de su automóvil y no con base en la emisión de contaminantes, viola los derechos humanos de no discriminación e igualdad que reconoce el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en tanto que establece un criterio de distinción que no es objetivamente razonable y justificable respecto a sujetos que se encuentran en idénticas condiciones y circunstancias frente a la norma, pues no se atiende al daño efectivo al medio ambiente.

Esto es, lo que le perjudica a los quejosos no es

la aplicación de todo el Programa de Verificación en sí, sino el requisito consistente en el año modelo del vehículo para determinar las limitaciones a la circulación a que éste estará sujeto y no los niveles de contaminación que emita.

En ese sentido, a efecto de proveer sobre la suspensión del acto reclamado, al conocer de asuntos como éstos, el Juez de Distrito debe verificar, atendiendo a lo alegado por el quejoso, si en el caso los efectos y consecuencias del acto son susceptibles de ser suspendidos, y si con dicha suspensión no se contravienen disposiciones de orden público, ni se sigue perjuicio al interés social.

En relación con los conceptos de orden público e interés social, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha dicho que en principio esa definición le corresponde al legislador al dictar una ley, pero que no es ajena a la función del juzgador, ya que éste deberá apreciar la existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo, lo que revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

Para verificar la contravención a disposiciones de orden público, es importante considerar no de manera genérica, que la ley tenga ese carácter, pues la mayoría de las que rigen las relaciones del Estado con los particulares tienen esa característica, sino que debe examinarse cada asunto en específico, con base en el contenido del acto reclamado, y a partir de la normatividad que le sea aplicable; pues esta última es la base, precisamente, de la apariencia del buen derecho, que no es otra cosa que verificar, únicamente para efectos de la suspensión y sin que se entiendan como parte de la resolución del fondo del asunto, si el acto reclamado es acorde o no con la normatividad que lo rige.

En ese sentido, el otorgamiento de la suspensión



en el amparo indirecto, de conformidad con la fracción X, párrafo primero, del artículo 107 de la Constitución Federal, al disponer que para resolver sobre su otorgamiento cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá ponderarse entre la apariencia del buen derecho y el interés social, constituye un mandato de optimización de un fin, consistente en dictar medidas eficaces para la preservación del derecho vulnerado, sin lastimar intereses, principios y valores colectivos jurídicamente preponderantes, por lo que la discrecionalidad que en ese sentido se confiere al Juez, representa la encomienda de adoptar la decisión más adecuada a la maximización de esos propósitos en cada caso concreto.

Pues la apariencia del buen derecho se basa, en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad, respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; esto significa que, para la concesión de la medida cautelar, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Apoya lo anterior, el criterio emitido al resolver la contradicción de tesis 3/95 por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO."

Así, resulta imprescindible para la conservación de la materia del juicio, analizar los diversos grados de afectación al interés social y al orden público, la naturaleza del objeto específico de los ordenamientos y, la causación al quejoso de daños y perjuicios de difícil reparación.

Esto encuentra sustento en artículo 147 de la Ley

de Amparo, que dispone:

"Artículo 147. En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."

En el caso, es claro que de no otorgarse la suspensión de los efectos del acto reclamado se causarían daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso, dado que se le restringiría la utilización del vehículo que defiende por el periodo al que correspondería la vigencia del proceso de verificación realizada.

Luego, al verificar que se cumple con los requisitos para la concesión de la suspensión definitiva, es necesario señalar que ésta únicamente tendría el efecto de que por el momento no se tome en cuenta el año modelo del vehículo para determinar la restricción a la circulación a que éste será sometido, sino únicamente la emisión de contaminantes.

En ese sentido, puede verse que tal determinación no es contraria al interés colectivo, pues estará condicionada al resultado que arroje el examen técnico a que se someta el vehículo materia de la litis; es decir, no se traduce en una libertad absoluta para contaminar

más de lo legalmente permitido a cualquier otro vehículo que emita el mismo nivel de contaminantes.

Al contrario, es claro que la sociedad tiene interés en que se limite la restricción de cada uno de los vehículos de acuerdo a las emisiones emitidas; pues ello repercute directamente en la calidad del aire y es acorde a los instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano como lo es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el Convenio de Estocolmo de 1974 y el Convenio de Estocolmo sobre los Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP).

Así como a los fines que persigue la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal, que delimitan el beneficio de la colectividad en el fomento a la protección del medio ambiente.

En ese sentido, es claro que la ley permite al juzgador, en apego al contenido del artículo 147 de la ley de la materia, que en el caso se dicten las providencias necesarias para conservar la materia del amparo.

En ese contexto, se considera que con la concesión de la medida suspensiva no se afecta al interés social o el orden público, pues si bien el programa reclamado persigue un fin legítimo al buscar reducir las emisiones contaminantes de los vehículos automotores en circulación para asegurar una mejor calidad del aire; este fin no se ve afectado por la suspensión temporal del requisito consistente en el año de los vehículos para determinar las limitaciones a su circulación; en tanto se estudia su constitucionalidad.

Sin que tal circunstancia constituya otorgar efectos restitutorios que son propios del fondo del asunto, como menciona uno de los Tribunales contendientes, pues en realidad, con tal medida sólo se atiende a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 147 antes transcrito, ya que

en el caso, los efectos del acto reclamado no se han consumado irreparablemente, pues su ejecución trasciende al futuro y tiene lugar por todo el tiempo en que el agraviado se encuentra impedido para usar su vehículo por el modelo de éste.

En ese contexto, el otorgamiento de la suspensión cumple con mantener las cosas en el estado que se encontraban antes de la alegada violación; es decir, que el año modelo del vehículo no impedía obtener el holograma que correspondiera de acuerdo a la efectiva emisión de contaminantes del vehículo.

Así, atendiendo a la facultad que concede el artículo 147 de la Ley de Amparo y a la apariencia del buen derecho, la suspensión definitiva de los efectos del acto reclamado deberá precisar que, previo pago de los derechos correspondientes, el quejoso podrá acudir a verificar su vehículo y obtendrá el holograma que corresponda al nivel de contaminantes que emita, de acuerdo con los niveles de emisión que establece el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria, y sin atender al año modelo del vehículo; en tanto se resuelve el juicio de amparo.

Pues es jurídica y materialmente posible mantener las cosas en el estado que guardaban antes de la violación que se alega; lo que es acorde con la reforma al artículo 1o. constitucional, de diez de junio de dos mil once, que tuvo como propósito otorgar una protección amplia e integral a los derechos de las personas.

Por ello, se estima que un Juez constitucional, al conocer de este tipo de juicios de amparo, a reserva de verificar el cumplimiento de los demás requisitos, puede conceder a los quejosos la suspensión definitiva, para que se restablezca provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado en tanto se falla el juicio en lo principal, pues como se ha visto en esta resolución, ello no sigue perjuicio al interés social.

Pues con ello, se respeta el derecho de la colectividad a un medio ambiente sano, al exigir

**que el vehículo del peticionario se sujete a los controles de contaminación y restricciones establecidas para cualquier otro; y el derecho del quejoso a que se mantengan las cosas en el estado que guardan y se preserve la materia del juicio de amparo que ha promovido.**

**Cabe señalar que esto, de manera alguna, significa que la suspensión concedida permitirá que el quejoso pueda obtener automáticamente el holograma "0" o algún otro; sino que únicamente implica que, si cumple con las especificaciones de los niveles de emisión señalados para obtener determinado holograma, el año de su vehículo no sea impedimento para que éste le sea asignado..."**

De la ejecutoria anteriormente transcrita, se puede inferir lo siguiente:

a).- Que en atención a la facultad prevista en el artículo 147 de la Ley de Amparo y a la apariencia del buen derecho, el Juez constitucional puede válidamente conceder la suspensión provisional y/o definitiva de los efectos y consecuencias de establecer el año modelo del vehículo como factor para determinar las limitaciones a la circulación a que estará sujeto y no los niveles de contaminación que emita, que impone el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México).

b).- Lo anterior, pues con ello no se afecta el interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, ya que la medida cautelar respeta el derecho de la colectividad a un medio ambiente sano, al exigir que el vehículo del quejoso se sujete a los controles de contaminación y restricciones establecidas para cualquier otro, y su derecho a que las cosas se mantengan en el estado que guardan y se preserve la materia del juicio de amparo promovido.

c).- Que esto no significa que la suspensión provisional y/o definitiva concedida permita que el quejoso obtenga automáticamente el holograma "0" o algún otro, sino únicamente implica que, si cumple con las especificaciones de los niveles de emisión señalados en el propio Programa para obtener determinado holograma, el año modelo de su vehículo no sea impedimento para que éste le sea asignado, en tanto se resuelve sobre la suspensión definitiva o el fondo del amparo.

De tal manera que en la especie, lo procedente era conceder a la quejosa la suspensión provisional, respecto de los efectos y consecuencias del programa de verificación vehicular obligatoria para el segundo semestre del año dos mil dieciséis, específicamente por lo que se refiere a su numeral 7.4.1 que establece los requisitos para obtener la verificación tipo cero, al considerar que con su otorgamiento no se causaba perjuicio al interés social, ni se contravenían disposiciones de orden público.

Máxime que como ella lo refirió, bajo protesta de decir verdad en el capítulo de hechos de su demanda, es propietaria de un vehículo \*\*\* y con motivo del programa de verificación vehicular obligatoria para el segundo semestre del año dos mil dieciséis, su vehículo fue rechazado en dos ocasiones para su verificación, y el treinta de diciembre de dos mil dieciséis sin fundamento ni motivación le fue otorgada la constancia de verificación tipo uno.

Sin embargo, el modelo (año) al que pertenezca su vehículo no puede ser condicionante para otorgarle el holograma que le corresponda, siempre y cuando se cumplan con las especificaciones de los niveles de emisión señalados en el propio Programa para obtener determinado holograma.

Sin que sea óbice a lo anterior, lo considerado por el a quo, en el sentido que del contenido de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-167-SEMARNAT-2016 se enfatizaba la negativa de la medida cautelar solicitada, en atención a que era obligatorio para la parte quejosa contar a bordo de su vehículo con el sistema de diagnóstico conocido como OBDII y EOBD, en óptimas condiciones, a efecto de que la autoridad verificara el registro de las fallas de operación de todos los componentes relacionados con la emisión de contaminantes, pues a través de ésta se realizaba dicho monitoreo de todos los sistemas del vehículo involucrados en el control de emisiones; por lo que, al no acreditar esa parte de la prueba, ese Juzgado no podía desvincularse de su cumplimiento, porque se transgredían el interés social y el orden público.

Lo anterior, pues con ello, el a quo inobservó lo establecido en el Programa de Verificación Vehicular Obligatorio para el Segundo Semestre de dos mil dieciséis, específicamente el punto 4.29, que es del tenor literal siguiente:

**“...4.29. Sistema de Diagnóstico a Bordo (SDB): Módulo electrónico integrado por un conjunto de rutinas y monitores, diseñado para diagnosticar el funcionamiento de los componentes relacionados con el control de emisiones de gases contaminantes. Incluye el OBD II, EOBD o similar.**

**Dentro de los que se encuentran el diagnóstico de los siguientes monitores: Monitor del Sistema del Combustible, Monitor del Sistema de Componentes Integrales, Monitor del Sistema de Eficiencia del Convertidor Catalítico, Monitor del Sistema de Detección de Condiciones Inadecuadas de Ignición en Cilindros y Monitor del Sistema de Sensores de Oxígeno.**

**Los vehículos automotores a gasolina o a gas natural como combustible original de fábrica que conforme a la NOMEM-167-SEMARNAT-2016**

**cuenten con convertidor catalítico de 3 vías y Sistema de Diagnóstico a Bordo (SDB) y que no puedan realizar la prueba del Sistema de Diagnóstico a Bordo (SDB) por carecer de los conectores correspondientes o por no tener debidamente soportados, disponibles o habilitados los monitores especificados se les realizará la prueba dinámica o estática, según corresponda a los límites máximos de emisión, para obtener el holograma correspondiente, avisando al usuario que para poder acceder al holograma 0 en el primer semestre del 2017, el sistema SDB deberá estar habilitado y no presentar código fallas. [...]**”

Esto es, conforme al propio Programa de Verificación Vehicular Obligatorio para el Segundo Semestre de dos mil dieciséis, los vehículos automotores que no puedan realizar la prueba del Sistema de Diagnóstico a Bordo (SDB) por carecer de los conectores correspondientes o por no tener debidamente soportados, disponibles o habilitados los monitores especificados se les realizará la prueba dinámica o estática, según corresponda a los límites máximos de emisión, para obtener el holograma correspondiente, avisando al usuario que para poder acceder al holograma 0 en el primer semestre del dos mil diecisiete, el sistema SDB deberá estar habilitado y no presentar código fallas (sic).

Por lo que no se podía argüir para negar la suspensión provisional respecto de los efectos y consecuencias de la norma reclamada, que era obligatorio para la parte quejosa contar a bordo de su vehículo con el sistema de diagnóstico conocido como OBDII y EOBD, en óptimas condiciones, a efecto de que la autoridad verificara el registro de las fallas de operación de todos los componentes relacionados con la emisión de contaminantes; cuando, incluso, el propio programa le brinda la oportunidad de subsanarlo para el primer semestre del año que transcurre.



En las relatadas circunstancias, lo que procede es **declarar fundado** el presente recurso de queja.

De tal manera que, con fundamento en el artículo 128 de la Ley de Amparo, **se concede la suspensión provisional a \*\***, para que pueda acudir a verificar su vehículo **\*\*** y obtener el holograma que corresponda al nivel de contaminantes que emita, de acuerdo con los niveles de emisión que establece el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria para el segundo semestre de dos mil dieciséis; hasta en tanto se resuelva sobre la suspensión definitiva.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la siguiente jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**“SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE ESTABLECER EL AÑO MODELO DEL VEHÍCULO COMO FACTOR PARA DETERMINAR LAS LIMITACIONES A LA CIRCULACIÓN A QUE ESTARÁ SUJETO, QUE IMPONE EL PROGRAMA DE VERIFICACIÓN VEHICULAR OBLIGATORIA PARA EL DISTRITO FEDERAL.- En atención a la facultad prevista en el artículo 147 de la Ley de Amparo y a la apariencia del buen derecho, el Juez constitucional puede válidamente conceder la suspensión definitiva de los efectos y consecuencias de establecer el año modelo del vehículo como factor para determinar las limitaciones a la circulación a que estará sujeto y no los niveles de contaminación que emita, que impone el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria para el Distrito Federal, pues con ello no se afecta el interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, ya que la medida cautelar respeta el derecho de la colectividad a un medio ambiente sano, al exigir que el vehículo**

del quejoso se sujete a los controles de contaminación y restricciones establecidas para cualquier otro, y su derecho a que las cosas se mantengan en el estado que guardan y se preserve la materia del juicio de amparo promovido. Sin que esto signifique que la suspensión definitiva concedida permita que el quejoso obtenga automáticamente el holograma "0" o algún otro, sino únicamente implica que, si cumple con las especificaciones de los niveles de emisión señalados en el propio Programa para obtener determinado holograma, el año modelo de su vehículo no sea impedimento para que éste le sea asignado, en tanto se resuelve el fondo del amparo."<sup>1</sup>

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 97, fracción I, inciso b) y 101 de la Ley de Amparo, se resuelve:

**PRIMERO.-** Se declara **FUNDADO** el recurso de queja.

**SEGUNDO.-** Se **CONCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL** a \*\* para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese**, anótese en el libro de gobierno, envíese testimonio autorizado de la presente ejecutoria al juzgado del conocimiento, y, en su oportunidad, archívese este expediente, mismo que es susceptible de **depuración**, conforme a lo que se establece en el Acuerdo General Conjunto Número 2/2009, de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal y el Manual para la Organización de los Archivos Judiciales Resguardados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, edición de diciembre de

<sup>1</sup> Décima Época. Registro: 2010225. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 125/2015 (10a.). Página: 2031.

dos mil doce.

Así, por unanimidad, lo resolvieron y firman los Magistrados del Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito: Emma Gaspar Santana, Gaspar Paulín Carmona (Presidente) y J. Jesús Gutiérrez Legorreta (Ponente); ante la Secretaria de Acuerdos quien autoriza y da fe.

El licenciado(a) Araceli Fuentes Medina, 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.

PF - Versión Pública