

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 67/2021.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 67/2021

PROMOVENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL

**DEMANDADO: PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DEL
ESTADO DE VERACRUZ**

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

SECRETARIO: MIGUEL ANTONIO NÚÑEZ VALADEZ

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	30
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS	Se impugna el Decreto 850, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En específico, se cuestionan: los artículos 3°, fracción IX; 3 Ter, fracción XV; 35, 63, 70, 72, 76, 77, 114, 131, y Quinto y Octavo Transitorios de esa Ley.	30-31
III.	EXISTENCIA DE LAS NORMAS RECLAMADAS	La existencia de las normas reclamadas se encuentra acreditada, mediante copia certificada del Decreto 850 publicado en la Gaceta Oficial del Estado el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno.	31
IV.	OPORTUNIDAD	La demanda fue presentada de forma oportuna.	31-32
V.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	33
VI.	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva, así como el tercero interesado.	33-37
VII.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO VII.1. [Primera causal de improcedencia.] Oportunidad de la presentación de la demanda.	El poder Ejecutivo argumenta que es extemporánea la impugnación de las normas reclamadas, pues no hubo un cambio normativo que diera pie a la demanda de controversia. Es infundada dicha manifestación de improcedencia. Sí existió un cambio normativo de todas las normas reclamadas, entendidas como un sistema.	37-51

	VII.2. [Segunda causal de improcedencia.] Cesación de efectos.	La causal de improcedencia es parcialmente fundada. Con posterioridad a la presentación de la demanda, se emitió una reforma a la respectiva ley. En ese sentido, por cesación de efectos, únicamente se sobresee la acción de controversia por lo que hace a los párrafos primero y segundo del artículo 63 y el párrafo cuarto del artículo 70, así como por los artículos Quinto y Octavo Transitorios reclamados. El resto de artículos impugnados no fueron modificados y, por ende, cabe su análisis de constitucionalidad.	52-65
VIII.	ESTUDIO DE FONDO	El estudio de fondo se divide en tres secciones: En la primera se describe el parámetro de regularidad y los precedentes aplicables (VIII.1.) En la segunda, se analizan los artículos 3°, fracción IX; 3 Ter, fracción XV; 63, párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto; 70, párrafos primero, segundo, tercero, quinto y sexto; 72; 76 y 131 de la Ley Ganadera reclamada (VIII.2.). Por último, se hace el examen de constitucionalidad de los artículos 35, 77 y 114 reclamados (VIII.3.).	65-66
	VIII.1. Parámetro de regularidad y precedentes aplicables.	Se define el parámetro de regularidad constitucional. Para ello, se hace alusión a la salubridad general y a los precedentes aplicables. En concreto, se trató lo relativo al control sanitario de productos y servicios, prevención de enfermedades, vigilancia y medidas de seguridad sanitaria	66-93
	VIII.2. Análisis de los artículos 3°, fracción IX; 3 Ter, fracción XV; 63, párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto; 70, párrafos primero, segundo, tercero, quinto y sexto; 72; 76, y 131.	Se estima que los conceptos de invalidez son parcialmente fundados. Por ende, se declara la inconstitucionalidad sólo de los artículos 3 Ter, fracción XV; 63, párrafos cuarto, quinto y sexto; 70, párrafos primero, segundo, tercero, quinto y sexto; 72; 76, y 131, fracciones X, XVIII, XX, XXII, en la porción normativa que dice “en la guía de tránsito o”, y XXIII reclamados de la Ley Ganadera de Veracruz. En cambio, se reconoce la validez de los artículos 3°, fracción IX, y 63, párrafo tercero, reclamados. Las declaratorias de invalidez responden a que, como parte de un subsistema, en esos preceptos se regulan los puntos de verificación estatales o los requisitos y condiciones de aplicación de la guía de tránsito local. Si bien su contenido es complejo, se insiste, la invalidez total de todos estos contenidos obedece a que no se acepta la propia	93-113

		razonabilidad de existencia de esos puntos de verificación estatales o esas guías de tránsito locales. Por ende, no es necesario particularizar el análisis respecto a cada porción normativa, párrafo o precepto para efectos de su declaratoria de invalidez. Aunque, en relación con el artículo 131, que es el que establece las sanciones, lógicamente sólo se decreta la invalidez de las fracciones que están vinculadas con las reglas de movilización, los puntos de verificación y/o las guías de tránsito; lo cual equivale a invalidar únicamente las fracciones X, XVIII, XX, XXII (en la porción normativa que dice “en la guía de tránsito o”), XXIII y XXIV de dicho artículo 131. El <u>resto del precepto</u> no tiene incidencia a lo que ahora se analiza y debe reconocerse su validez. Por su parte, en torno al otro contenido impugnado que se examina en esta sección: se reconoce la validez de la fracción IX del artículo 3, pues se trata de una mera norma definitoria sobre el ganado mostrenco, cuya operatividad no es exclusiva en torno a los supuestos invalidez de la ley. También se reconoce la validez del párrafo tercero del artículo 63, ya que a pesar de integrar el capítulo de inspección y estar inmerso en contenido normativo vinculado con los puntos de verificación, su regulación es autónoma a los mismos. En este párrafo se dice que deberán llevarse a cabo las acciones para la vigilancia encomendada por la Ley Federal de Sanidad Animal. Ello, si bien es redundante (pues tal obligación ya se encuentra en la normatividad federal), no genera una violación competencial al coincidir con la propia legislación federal y estar inmersa la facultad de vigilancia prevista en la Ley General de Salud.	
	VIII.3. Análisis de los artículos 35, 77 y 114.	Se reconoce la validez de los artículos 35, 77 y 114 reclamados. En relación con estas disposiciones normativas, el Poder Ejecutivo Federal no presentó argumentos particularizados; simplemente los indicó al inicio de su demanda como preceptos impugnados. En ese sentido, advirtiendo la causa de pedir, se considera que su razón de invalidez debe apreciarse a partir de los razonamientos genéricos del poder actor: violación a la salubridad general y a las prohibiciones establecidas en el artículo 117 constitucional.	113-116
IX.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez	En primer lugar, en atención a las consideraciones desarrolladas, se declara la invalidez de los artículos 3 Ter, fracción XV; 63, párrafos cuarto, quinto y sexto; 70, párrafos primero, segundo, tercero, quinto y sexto; 72; 76, y 131, fracciones X, XVIII, XX, XXII, en la porción normativa que dice “en la guía de tránsito o”, XXIII y XXIV de la Ley Ganadera de Veracruz.	116

	Extensión de efectos	Por su parte, cabe extender la invalidez a los artículos 3º, fracción X; 27, párrafo tercero, en la porción normativa que dice “<i>la guía de tránsito y</i>”; 28, fracción I, en la porción normativa que dice “<i>y la guía de tránsito correspondiente</i>”; 74, en la porción normativa que dice “<i>La autorización deberá constar en la Guía de Tránsito</i>”; 75, en la porción normativa que dice “<i>con la Guía de Tránsito</i>”; 78, en la porción normativa que dice “<i>y de Tránsito</i>”; 89, en la porción normativa que dice “<i>y de Tránsito</i>”, y 106, en la porción normativa que dice “<i>ni de Tránsito</i>”, de la propia Ley Ganadera. También opera la extensión de invalidez en torno a los artículos 3º, fracción XI, en la porción normativa que dice “para operar puntos de verificación estatal en materia de la presente Ley”; 33, párrafo quinto, en la porción normativa que dice “Verificación e”; y 65, en las porciones normativas que dicen “así como los oficiales estatales que operen puntos de verificación en materia de sanidad,” y “; así como acreditar para el caso de los Puntos de Verificación en materia de sanidad la certificación establecida por la autoridad competente”, de la propia Ley Ganadera.	116- 120
	Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria general de invalidez	Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, esta resolución y las declaratorias de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Veracruz y al Poder Ejecutivo de la misma entidad, en lo que en su ámbito de competencias corresponda a cada uno.	120
	Notificaciones	Esta sentencia deberá notificarse al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	120
X.	DECISIÓN Y PUNTOS RESOLUTIVOS:	PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los artículos 63, párrafos primero y segundo, 70, párrafo cuarto, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como de los artículos transitorios quinto y octavo del Decreto Número 850, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, conforme a lo expuesto en el apartado VII de esta determinación. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 3º, fracción IX, 35, párrafos segundo y tercero, 63, párrafo tercero, 77, párrafo segundo, 114 y 131 (con las salvedades precisadas en el resolutivo cuarto) de la Ley	120-122

		Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformados y adicionados, respectivamente, mediante el Decreto Número 850, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, en atención a lo dispuesto en el apartado VIII de esta decisión. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 3° Ter, fracción XV, 63, párrafos cuarto, quinto y sexto, 70, párrafos primero, segundo, tercero, quinto y sexto, 72, 76 y 131, párrafo primero, fracciones X, XVIII, XX, XXII, en su porción normativa “en la guía de tránsito o”, XXIII y XXIV, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformados y adicionados, respectivamente, mediante el Decreto Número 850, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, de conformidad a lo precisado en el apartado VIII de esta ejecutoria. QUINTO. Se declara la invalidez, por extensión, de los artículos 3°, fracciones X y XI, en su porción normativa “para operar puntos de verificación estatal en materia de la presente Ley”, 27, párrafo tercero, en su porción normativa “la guía de tránsito y”, 28, fracción I, en su porción normativa “y la guía de tránsito correspondiente”, 33, párrafo quinto, en su porción normativa “Verificación e”, 65, en sus porciones normativas “así como los oficiales estatales que operen puntos de verificación en materia de sanidad” y “; así como acreditar para el caso de los Puntos de Verificación en materia de sanidad la certificación establecida por la autoridad competente”, 74, en su porción normativa “La autorización deberá constar en la Guía de Tránsito”, 75, en su porción normativa “con la Guía de Tránsito”, 78, en su porción normativa “y de Tránsito”, 89, en su porción normativa “y de Tránsito”, y 106, en su porción normativa “ni de Tránsito”, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por las razones indicadas en el apartado IX de esta ejecutoria. SEXTO. Las declaratorias de invalidez surtirán sus efectos en el ámbito de su competencia a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso y al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en términos del apartado IX de esta sentencia. SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	
--	--	--	--

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 67/2021**ACTOR: PODER EJECUTIVO FEDERAL****DEMANDADO: PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ**

VISTO BUENO

SR[A]. MINISTRA/O

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

COTEJÓ

SECRETARIO: MIGUEL ANTONIO NÚÑEZ VALADEZ

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **catorce de agosto de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 67/2021, promovida por Poder Ejecutivo Federal, a través de la Consejería Jurídica, contra el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y Poder Legislativo del Estado de Veracruz.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el trece de mayo de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Julio Scherer Ibarra, en su carácter de Consejero Jurídico y en representación del Poder Ejecutivo Federal, promovió una demanda de controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave y del Congreso de esa entidad federativa, en la que impugnó lo siguiente:
 - La expedición del Decreto número 850, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno. En particular, menciona que se reclaman los artículos 3º, fracción IX; 3 Ter, fracción XV; 35; 63; 70; 72; 76; 77; 114; 131 y Quinto y Octavo Transitorio.
2. **Conceptos de invalidez.** El poder actor expuso los siguientes conceptos de invalidez:
 - a) **Primero.** El Decreto combatido, que reforma diversos preceptos de la Ley Ganadera del Estado de Veracruz, transgrede lo dispuesto en los artículos 27, párrafo tercero, 117, fracciones IV, V y VI, 124 y 131 párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, invadiendo las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo Federal por el Congreso de la Unión. Esto es así, pues se grava el tránsito de mercancías reguladas que atraviesan su territorio o circulan por éste; es decir, se grava la entrada o salida de mercancía al Estado de Veracruz.
 - b) Al respecto, se tiene que el artículo 117 de la Constitución General, en sus diferentes fracciones, establece que los Estados no pueden en ningún caso gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio (fracción IV); ni prohibir ni gravar directa e indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera (fracción VI). Asimismo, el artículo 131 constitucional establece que es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen, o que pasen de tránsito por el territorio nacional.
 - c) En ese sentido, en primer lugar, se sostiene que el nuevo contenido del artículo 72 de la Ley Ganadera desatiende tales prohibiciones constitucionales al prever una restricción a la inmovilización de ganado, obligando a que cualquier ganado que transite por el Estado deba cumplir con la documentación establecida en la ley local; siendo detenido el libre tránsito, otorgando cuarenta y ocho horas al conductor para obtener la documentación requerida en dicho artículo del Decreto en mención.
 - d) Sobre esto, se aclara que si bien es cierto que en los artículos 63, 70 y Quinto Transitorio disponen que los cobros respectivos se imponen en razón de impuestos o derechos que brinda la administración pública estatal para la expedición de permisos, guías, registros y autorizaciones, también los es que la prohibición dispuesta en los numerales 117, fracciones V y VI, así como 131 de la Constitución General no se constriñe al cobro de impuestos, sino a una verdadera carga; tan es así que la mencionada fracción VI del artículo 117, alude claramente al impedimento de los Estados de "Gravar la circulación [...] con impuestos o derechos".

- e) Es decir, los artículos 63, 70 y Quinto Transitorio del Decreto reclamado claramente establecen que, tratándose de la movilidad de productos pecuarios, la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Gobierno del Estado de Veracruz cobrará los distintos servicios que presta, consistentes en la expedición de permisos, guías, registros y autorizaciones. Esta permisión es contraria a los citados preceptos de la Constitución General. Sin que sea obstáculo para ello que el pago de los servicios no se origine por el solo hecho de la introducción al estado del producto o subproducto, sino por la obtención de la respectiva autorización que al efecto expide la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca del Gobierno del Estado.
- f) Esto, ya que al establecerse la obtención de esta en forma obligatoria para que el producto pueda entrar en la entidad, se está imponiendo una carga indebida o gravamen a la introducción de mercancías al Estado de Veracruz. La exigencia del pago de una “aportación” para la obtención de la autorización con la finalidad de que los productos o subproductos puedan entrar al territorio, implica que indirectamente se está imponiendo un gravamen a la introducción de la mercancía, al representar una carga económica que deberá cubrir el gobernado que desee introducir a la entidad los productos originarios de otra, estableciendo requisitos de movilización adicionales a los señalados por la Federación dentro de su ámbito de competencia.
- g) El pago de aportación constituye un gravamen, al ser impuesto unilateral y obligatoriamente en la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave a cargo de los gobernados que deseen obtener la autorización para poder introducir el producto y subproducto a la entidad, con el agravante de que “la aportación” por el servicio de expedición por la Secretaría Local dé la autorización correspondiente es fijado por ésta, autorización que será exigida en los puntos de inspección o verificación zoosanitarios para la introducción en la entidad del producto o subproducto. Por tanto, es claro que el Decreto reclamado impone una carga económica o gravamen a la introducción al Estado de producto o subproducto en vulneración a la prohibición que al respecto se contiene en el artículo 117, fracción V, constitucional y, además, genera una transgresión a la fracción VI de ese mismo precepto que proscribe la recaudación de gravámenes a la circulación o consumo de productos.
- h) En particular, porque al preverse en el multicitado Decreto controvertido la existencia de casetas de inspección ganadera o estaciones cuarentenarias, en los que los inspectores, debidamente acreditados por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca del Estado de Veracruz, exigirán la autorización correspondiente a quienes pretendan introducir productos o subproductos al territorio estatal, es claro que se vulnera lo dispuesto en la fracción VI, en análisis, puesto que se está exigiendo documentación que acompañe el producto que pretende introducir al Estado de Veracruz; documentación que, como fue precisado, fue obtenida mediante el pago de un servicio.
- i) Se cita en apoyo de sus argumentos la tesis de la Suprema Corte de rubro: **“COMERCIO INTERIOR. EL DECRETO QUE DECLARA DE INTERÉS PÚBLICO LAS ACCIONES TENDENTES A PROTEGER Y GARANTIZAR LA SANA MOVILIZACIÓN DE PRODUCTOS DEL CAMPO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL 7 DE SEPTIEMBRE DE 1996, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 117, FRACCIONES V Y VI DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**.
- j) **Segundo.** El Decreto impugnado invade las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo Federal, conforme a las facultades otorgadas a la Federación, por conducto de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, en materia de sanidad animal a través de la Ley Federal de Sanidad Animal y su Reglamento.
- k) En el artículo 3º Ter, en sus diferentes fracciones VI, IX, XIII, XIV y XV, se establece lo siguiente: la protección a la población de aquellas especies animales que se consideren más benéficas; la clasificación de la calidad y de certificación de origen de los productos pecuarios para el desarrollo de la ganadería; la aplicación de las medidas y acciones necesarias para mejorar el estatus sanitario, incrementando de modo constante los niveles de sanidad animal; la determinación del destino del ganado, los productos y subproductos que hayan sido asegurados en términos de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **y el establecimiento de zonas de inspección ganadera**, considerando la creación de puntos de verificación estatales, que tendrán como objetivo vigilar el cumplimiento del pago de impuestos, comprobación de propiedad y la sanidad animal.
- l) Esta última delimitación normativa resulta inconstitucional al invadir las facultades del Poder Ejecutivo Federal. Según los artículos 5, 6, fracción XII, 72, primer párrafo, y 127, primer párrafo, de la Ley Federal de Sanidad Animal (legislación emitida por el Congreso de la Unión en uso de sus facultades de salubridad general), son atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Social del Poder Ejecutivo Federal: la de ser la autoridad facultada para autorizar o cancelar la

operación de los puntos de verificación e inspección zoosanitaria en territorio nacional (puntos que no constituirán barreras interestatales al comercio) y la de regular, controlar y, en su caso, autorizar el establecimiento y operación de los puntos de verificación e inspección zoosanitaria. Consecuentemente, el Poder Ejecutivo veracruzano no puede incursionar en el ejercicio de este tipo de competencias.

- m) En ese mismo orden de ideas resulta inválido el **artículo 131 del Decreto** reclamado, el cual establece que las infracciones, su cobro y su recaudación se hará a través de la Oficina Virtual de Hacienda (OVH) y que dicha recaudación será etiquetada para el mantenimiento de los puntos de verificación y el pago de personal, así como programas y proyectos que favorezcan la productividad de la ganadería, infraestructura y tecnología que coadyuve al mejoramiento de la sanidad ganadera en el Estado de Veracruz. Ello es así, pues la facultad respecto a las sanciones relacionadas con las facultades descritas anteriormente es atribución de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, conforme a lo establecido en el artículo 167, primer párrafo de la Ley Federal de Sanidad Animal.
- n) Asimismo, se argumenta que son inconstitucionales **los artículos 70, cuarto párrafo, y Octavo transitorios del Decreto reclamado**, en los que se detalla que se cancela y sustituya al uso de arete del Sistema Nacional de identificación individual del Ganado (SINIGA), por el instrumento de identificación para trazabilidad rastreabilidad de movilidad animal autorizado por el Estado.
- o) Sobre este punto, se explica que el SINIGA surge gracias al interés de los productores organizados en México a través de la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG) para establecer un sistema nacional de identificación, donde la Secretaría y Desarrollo Rural destinó recursos para iniciar los trabajos técnicos para el diseño del sistema de identificación. Este programa responde a una política de Estado cuya misión es la de identificar a los animales de interés pecuario a nivel nacional, recabando, integrando y administrando desde su origen (nacimiento o importación) un Banco Central de Información (BCI) para apoyo de las actividades del sector pecuario en aspectos relacionados al manejo y la salud animal, trazabilidad, rastreabilidad, comercio nacional e internacional, la generación de información estratégica y apoyo a la administración de programas gubernamentales.
- p) Así, la identificación oficial SINIGA-SINIDA es una herramienta utilizada para la trazabilidad, que apoye los programas pecuarios, para preservar el estatus sanitario del hato nacional ganadero, que son patrimonio nacional. Además, la información generada permite conocer la estructura y ubicación del hato nacional, coadyuvar al control de abigeato en México y apoyar el comercio nacional e internacional y se realiza a través de un paquete de dispositivos de identificación oficial SINIGA-SINIDA, compuesto por dos pares de aretes: un par de dispositivos de tipo bandera y uno para dispositivos de tipo botón (en bovinos) o un par de discos grande y pequeño (en colmenas), los cuales presentan características de diseño y anclaje que otorgan identidad, seguridad y funcionalidad al identificador SINIGA-SINIDA.
- q) Cada identificador tiene un diseño específico para cada especie, mismo que se adapta a la naturaleza propia del animal y que minimiza incomodidades, permitiendo que el animal se desarrolle de manera normal. En concreto, el número de la identificación SINIGA-SINIDA se encuentra regulado en la Norma Oficial Mexicana NOM-001-SAG/GAN-2015, publicada el veintinueve de mayo de dos mil quince, en el Diario Oficial de la Federación.
- r) Dicha norma oficial es de observancia obligatoria para todos los propietarios o poseedores, exportadores e importadores de bovinos y colmenas; incluyendo a criadores, desarrolladores, introductores, engordadores, comercializadores, establecimientos de sacrificio, estaciones cuarentenarias y puntos de verificación zoosanitaria, (numeral 1.3), así como que todo bovino y colmena que sea movilizado y comercializado dentro del territorio nacional, deberá contar en forma obligatoria con el dispositivo de identificación oficial (número 4.3), los bovinos deberán ser identificados antes de los seis meses de edad antes de su primera movilización.
- s) En ese tenor, las referidas normas que regulan la trazabilidad no son acordes a la delimitación competencial constitucional y a las reglas previstas en una ley federal. Además, es evidente que el **artículo 72** reclamado al establecer el cumplimiento de cierta documentación estatal y permitir la detención en zonas de inspección estatales, contradice el aludido parámetro constitucional y legal federal. En particular, porque los artículos 6, fracción I, y 84, primer párrafo, de la Ley Federal de Sanidad Animal, que derivan del ejercicio de la facultad del Congreso de la Unión, señalan que son atribuciones de la Secretaría Federal la de establecer las bases para la implementación de sistemas de trazabilidad y la de ejercer el control zoosanitario en el territorio nacional sobre la movilización, importación, exportación, reexportación y tránsito de animales, bienes de origen animal y demás mercancías reguladas.

- t) Bajo la misma lógica, se considera que es inconstitucional el **artículo 131** reclamado, en el que se faculta a Inspectores Locales, Supervisores de Zona, Médicos Veterinarios Zootecnistas Regionales autorizados por la Secretaría Local, para sancionar las infracciones a lo dispuesto por la ley ganadera veracruzana. Inclusive, se puede advertir que esa atribución le corresponde a la Secretaría federal conforme al artículo 167, párrafo primero, de la Ley Federal de Sanidad Animal.
 - u) Por lo demás, se destaca que de conformidad con el artículo 3 de la Ley Federal de Sanidad Animal, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural es la autoridad responsable de tutelar la Sanidad y bienestar animal; y que, en términos de los artículos 1º y 5º de la referida Ley, se establece que ésta es de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto fijar las bases para el diagnóstico, prevención, control y erradicación de las enfermedades y plagas que afectan a los animales y procurar el bienestar animal, cuya aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.
 - v) Regulación que se replica en el artículo 1, del Reglamento de la Ley Federal de Sanidad Animal, en el que se estableció que sus disposiciones son de observancia general en todo el territorio nacional y su aplicación e interpretación -para efectos administrativos- son atribución de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, a través del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria. En consecuencia, es el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria quien tiene la facultad de emitir los acuerdos en los que se contengan las solicitudes de los gobiernos interesados y mediante satisfacción de las formas, requisitos y procedimientos establecidos.
 - w) Por ello, contrario a lo que se dispone en la legislación local cuestionada, el Ejecutivo Estatal no puede contar con las atribuciones ahí reguladas; en particular, mientras no le sean descentralizadas dichas atribuciones a través de Convenio. Y en el caso específico no existe ningún convenio celebrado por la Federación con el Estado de Veracruz para tales efectos.
 - x) Más bien, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural cuenta con 293 puntos autorizados en 29 entidades del país en materia zoonosanitaria, a fin de evitar la dispersión de plagas y enfermedades afecten la producción pecuaria, con el propósito de controlar la entrada y salida de mercancía reguladas por las campañas zoonosanitarias que lleva a cabo su órgano desconcentrado. Los puntos de verificación e inspección son objeto de revisión periódica y por parte de los técnicos autorizados a fin de justificar de manera técnica y científica la existencia de cada uno de ellos para las labores de inspección, tener un mejor control de la movilización pecuaria del país, proteger y mejorar el estatus zoonosanitario de las regiones y consecuentemente propiciar la competitividad de los productores mexicanos, regulados por la Secretaría y operados por el Gobiernos Estatales con apoyo de los Organismos Auxiliares de cada entidad, con la autorización expresa del SENASICA.
 - y) Consecuentemente, es evidente que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz carece de atribuciones para: establecer zonas de inspección ganadera y puntos de verificación estatales, que tendrán como objetivo vigilar el cumplimiento del pago de impuestos, comprobación de propiedad y la Sanidad animal; cancelar y determinar un nuevo instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de los animales; establecer restricciones a la movilización del ganado, al libre tránsito y gravámenes al tránsito de cosas, así como para facultar y autorizar a inspectores locales, Supervisores de Zona y Médicos Veterinarios y Zootecnistas Regionales, para sancionar las infracciones a lo dispuesto por la Ley Ganadera del Estado, pues con ello está invadiendo la esfera de atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de sanidad animal.
 - z) En suma, se solicita la **invalidez** de los artículos 3, fracción IX, **3 Ter, fracción XV, 35, 63, 70, 72, 76, 77, 114, 131, Quinto y Octavo Transitorio** de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz Ignacio de la Llave.
3. **Admisión y trámite.** El veintiuno de mayo de dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por recibida la demanda, ordenó formar y registrar el expediente con el número 76/2021 y, por razón de turno, designó como instructor del procedimiento al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.
4. En consecuencia, el ministro instructor, por acuerdo de veinticuatro de mayo siguiente, admitió la demanda y se tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; asimismo, se reconoció con el carácter de tercero interesado al Congreso de la Unión, por conducto de sus Cámaras de Diputados y Senadores, respectivamente, y se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República a fin de manifestar lo que a su interés legal conviniera.

5. **Contestación de demanda del Poder Legislativo.** Seguido el trámite de la controversia, Leticia Aguilar Jiménez, en su carácter de Directora de Servicios Jurídicos y en representación del Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contestó la demanda por escrito depositado el cuatro de agosto de dos mil veintiuno en la Oficina de Correos de esa entidad y recibido en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el doce de agosto siguiente. En síntesis, se expusieron los razonamientos que siguen:
- a) **Aspectos de procedencia.** Se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General. El Decreto que se reclama han cesado sus efectos, toda vez que fue sustituido por el Decreto Número 856, que reforma diversos artículos de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz, publicado en la Gaceta Oficial Órgano de Gobierno del Estado el quince de julio de dos mil veintiuno.
 - b) **Respecto a los conceptos de invalidez. Primero.** En su primer concepto de invalidez, el actor señala que el Decreto impugnado transgrede lo dispuesto en los artículos 27, párrafo tercero, 117, fracciones IV, V, VI, 124 y 131 del párrafo primero de la Constitución Federal, e invade las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo Federal conforme a las facultades otorgadas a la Federación, por conducto de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural en materia de sanidad animal (artículo 35, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública), toda vez que, a través de dicho Decreto, el Poder Ejecutivo estatal grava directa o indirectamente el tránsito de mercancías (entrada o salida) reguladas que circulan por el territorio del Estado de Veracruz.
 - c) Al respecto, en primer lugar, se manifiesta que, con fecha quince de julio de dos mil veintiuno, fue aprobado el diverso Decreto número 856 que contiene reformas a la Ley Ganadera del Estado de Veracruz; en los artículos 63, primer y segundo párrafo, 70, párrafo cuarto y 71; asimismo, deroga el Quinto transitorio-, eliminando con ello, los cobros respecto a la expedición de permisos, guías y autorizaciones para el tránsito de ganado que circule en el territorio veracruzano; atribución de la cual se duele el poder actor; por lo que es evidente que, han cesado los efectos de la norma mencionada. Aunado a lo anterior, por cuanto hace al artículo 131, que señala que es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten o que transiten por el territorio nacional se destaca que, el Decreto impugnado en ningún momento gravaba con nuevos impuestos el tránsito de mercancías o animales, sus productos o subproductos, es decir, no existía un nuevo gravamen. Entonces, no puede existir confusión alguna sobre la imposición de éste, puesto que, en dicho Decreto se establece de forma expresa la gratuidad de la Guía Electrónica Veracruzana, la cual se utiliza solo para la movilidad de ganado para los productores en ese Estado.
 - d) Por lo que hace a las violaciones que se alegan respecto a los artículos 117 y 131 constitucionales, se argumenta que, conforme a dichas normas el Estado de Veracruz no puede en ningún caso gravar el tránsito de cosas o mercancías que circulen por su territorio ni establecer impuestos o derechos cuyo cobro se efectúe por aduanas locales, ni requiera inspección o registro de bultos o que exija documentación que acompañe las mercancías. En ese sentido, debe decirse que, contrario a esa manifestación, de ninguna manera se violan dichos numerales.
 - e) Cabe destacar que, el Estado de Veracruz, como en todos los demás Estados de la República Mexicana, se tiene implementada una guía de tránsito para la movilización del ganado, con la finalidad de avalar su legítima procedencia lo cual se encuentra regulado en diversas leyes locales de la materia. Al respecto, también debe señalarse que la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (en adelante "CNOG") es propietaria del Registro Electrónico de Movilización denominado "Guía REEMO" registrado bajo la marca "CNG REEMO" CNOG Servicios y Diseño en el expediente 1771422, ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial. La referida guía es un sistema electrónico diseñado para el registro de movilización de ganado bovino, se creó con la finalidad de dar seguimiento al ganado durante toda su vida, hasta su destino final, ya sea rastro o exportación, guía de tránsito que sí tiene un costo o gravamen, dicho costo de la "Guía REEMO" lo establece la "CNOG" sin que exista un control del mismo, ya que varía dependiendo de los convenios que firmen las entidades federativas para el uso del sistema; siendo un particular el que se beneficia con la erogación que hacen los ganadores por la obtención de dicha guía.
 - f) En ese tenor, tenemos que la Guía de Tránsito fue establecida en el artículo 70 de la Ley Ganadera para el Estado número 372, publicada en la Gaceta Oficial, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz, el veintidós de mayo de mil novecientos setenta y nueve, desde su entrada en vigor, dicha Ley ha sido modificada en diversas ocasiones, mediante los diversos Decretos

números 367,552, 567,640, 532, 850 y 856 publicados en la Gaceta Oficial del Estado con fecha cuatro de abril de dos mil veinte, treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno y quince de julio de ese año; no obstante, es importante señalar que la referida Guía de Tránsito ha prevalecido en el ordenamiento legal en cada una de ellas.

- g) Actualmente, la Guía Electrónica veracruzana denominada “GEVER”, es el documento mediante el cual los productores veracruzanos amparan la legítima procedencia del ganado, éste documento lo expide la Asociación Ganadera Local, misma que se pretende su regulación sea operada por el Estado, con la finalidad de favorecer y fortalecer las actividades del sector ganadero de la entidad, resaltándose que esa guía tiene carácter regulatorio en materia de trazabilidad, misma que con la última reforma realizada al artículo 70 de la Ley en comento, mediante Decreto número 856, se estableció su gratuidad. En la especie, la reforma reclamada no atiende nada que tenga que ver con lo señalado por el poder actor, sino que tiende a buscar un beneficio que otorga la normatividad adecuada en favor de la colectividad, al implementar mecanismos para que el transporte de animales, que son de consumo humano, se encuentre verificado y rastreado pues con ello se tiene como propósito primordial prevenir la comisión del delito de abigeato para evitar un mercado “negro” de venta de animales; lo cual se encuentra dentro de las facultades que plenamente puede ejercer el Estado en el combate a la delincuencia.
- h) Por lo que, se considera que los argumentos del poder actor en cuanto a que el Estado invade competencias y atribuciones propias del Ejecutivo Federal resultan **infundados**.
- i) **Segundo.** La parte actora afirma que el Decreto impugnado invade atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo Federal, conforme a las facultades otorgadas, por conducto de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural materia de sanidad animal, violando con ello lo dispuesto por los artículos 90 de la Constitución Federal y los artículos 5 y 6, fracción XII, 72, primer párrafo y 127 primer párrafo, de la Ley Federal de Sanidad Animal, argumento que no se comparte.
- j) I. Se considera que, contrario a lo planteado por el promovente, el artículo 124 de la Constitución General de la República, señala que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución Federal a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados; luego entonces, el Congreso del Estado de Veracruz, está facultado para expedir las leyes que rigen el territorio de la entidad veracruzana, conforme a lo previsto por el artículo 33, fracción I, de la Constitución Política local, que permite al Congreso aprobar, reformar y abolir las leyes o Decretos. Asimismo, la fracción IV de ese precepto, establece la atribución del Congreso Local para legislar en materia de desarrollo agropecuario, forestal y pesquero, en el ámbito de su territorio. De modo que, se ha respetado la distribución de competencias entre la Federación y ese Estado.
- k) Por otra parte, debe decirse que, La Ley de Organizaciones Ganaderas establece en su artículo 1°, las bases, los procesos para la constitución, forma, organización y funcionamiento de las organizaciones ganaderas en territorio nacional; no obstante, debe destacarse que no se regula de manera específica la forma de transportación, cuidado y verificación del ganado dentro de los territorios estatales. Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado en diversos criterios, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fije un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, en el caso que nos ocupa, la reforma reclamada es acorde, tanto a los preceptos constitucionales como a las leyes generales, sin invadir competencias. El federalismo mexicano, es la forma especial que se adopta para distribuir el poder en nuestro país.
- l) Este poder se asigna, bien sea mediante el otorgamiento de facultades concurrentes. De manera excepcional, la Constitución Federal establece en determinadas materias una concurrencia entre las autoridades de los tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal; y estas facultades concurrentes pueden tomar tres distintas formas. Cuando se habla de concurrencia, no es que se trate de un ejercicio simultáneo de competencias, sino de la ocupación temporal de una materia federal por conducto de los Estados y Municipios. Lo que cabe destacar es que la Constitución Federal ha querido que sean las autoridades de los tres niveles de gobierno las que participen en su puesta en práctica, lo anterior, evita que su regulación quede en manos de un solo nivel de gobierno, propiciando la participación de autoridades en competencias territoriales de distintos alcances.
- m) En el caso de las facultades concurrentes, será el Congreso de la Unión que determina la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general. Cuando se habla de una concurrencia, no es que se trate de un ejercicio simultáneo de competencias; sino de la ocupación temporal de una materia federal por conducto de los Estados y Municipios. Lo que cabe destacar es que la Constitución Federal ha querido que sean las autoridades de los tres niveles de gobierno las que participen en su puesta en práctica, lo anterior, evita que su regulación quede en manos de un solo nivel de gobierno, propiciando la participación de autoridades con competencias territoriales de distintos alcances.

- n) La concurrencia ha sido vista por el legislador mexicano como la solución adecuada para atender la administración pública en distintos ámbitos de competencia. Estos criterios han sido avalados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas tesis donde establece que la Constitución Federal no instituye una relación de jerarquía entre legisladores federales y locales, solo se entenderá que hay una vulneración de competencias en el caso que la ley federal o local se contradigan.
- o) Por su parte, el artículo 5 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece que en el marco previsto en la Constitución Federal el Estado, a través del Gobierno Federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que serán orientados, entre otras acciones, a promover y favorecer el bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y en general, de los agentes de la sociedad rural con la participación de organizaciones o asociaciones.
- p) En este contexto, una de las actividades que tiende a favorecer el desarrollo económico de nuestro país y en especial del Estado es la actividad pecuaria, la cual se define como el conjunto de acciones para la explotación racional de especies animales orientadas a la producción de carne, leche, huevo, miel y otros productos de interés zootécnico; así el desarrollo de la ganadería como actividad económica está normado por el Estado Mexicano, en su orden constitucional tanto Federal como local.
- q) En los artículos 25, 26 y 131 de la Constitución Federal, se establecen las bases de regulación de la actividad ganadera, entre otras, como una actividad económica de importancia nacional; también los artículos 1, 5 y 123 constitucionales la contemplan como derecho humano de libertad para que las personas decidan dedicarse a un trabajo digno, socialmente útil o al comercio, siempre que sea lícito; el artículo 4 constitucional prevé como actividad con impacto ambiental.
- r) Los productos de la ganadería están dirigidos para el consumo humano, esta actividad forma parte del sistema general en materia de salubridad, estando normada en disposiciones generales, desde la propia Constitución donde se establecen las bases para que el orden federal y el local regulen dentro de sus ámbitos de competencia, lo relacionado con el ejercicio de la ganadería. Por su parte, los artículos 5° y 9 constitucionales otorgan a los ciudadanos mexicanos la posibilidad de realizar la actividad ganadera de manera individual o de forma organizada; el artículo 27 constitucional considera la actividad agropecuaria con un enfoque social asignando derechos y prohibiciones; y el artículo 73 de la propia Constitución Federal determina con firmeza la competencia que tendrá el tratamiento de la ganadería en los órdenes de gobierno jurídicos, federal y local.
- s) Entonces se considera que, se respeta la distribución de competencias, pues lo plasmado en la norma que se controvierte, no es contrario al artículo 123 constitucional, fracción XXXI, el cual señala qué ramas son competencia exclusiva de la Federación y entre ellas no se encuentra la ganadera, por tanto, resulta **infundado** el argumento del poder actor.
- t) II. Ahora bien, por cuanto hace a los puntos de verificación estatales, estos fueron establecidos para supervisar la procedencia legítima de las cargas, pudiendo así corroborar que las mismas corresponden al origen y destino, es decir, tienen como finalidad la inhibición y combate al delito del abigeato, lo que significa una finalidad distinta a los sitios de verificación autorizados por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (en adelante "SADER"), porque estos últimos ejercen sus atribuciones en términos de la Ley Federal de Sanidad Animal y su reglamento, operando zonas de inspección ganadera, de acuerdo a las normativas que regula la autoridad competente mencionada, a través del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (en adelante "SENASICA").
- u) Diferenciándose los Puntos de Verificación e Inspección Interna de los puntos de verificación estatal, como se establece en la reforma realizada en el artículo 63 de la Ley Ganadera del Estado, donde quedó plasmado que estos tienen **la función de la legítima procedencia de las mercancías reguladas pecuarias en tránsito y origen de las cargas pecuarias en tránsito considerando las características y origen de las cargas y en el caso de la sanidad, la verificación de la movilidad pecuaria, se realizará previa autorización de la autoridad federal competente**. Destacándose que, en el marco de las facultades concurrentes, el Poder Ejecutivo Estatal gestionó la suscripción del Convenio Marco denominado: *"CONVENIO de Coordinación para realizar acciones de verificación e inspección vinculadas al control de la movilización agropecuaria, acuícola y pesquera, que se celebró entre la Secretaría de Agricultura y Desarrollo*

Rural y el Estado de Veracruz Ignacio de la Llave". Convenio que fue firmado por ese Estado y la "SADER", para realizar acciones de verificación e inspección vinculados al control de la movilización agropecuaria, acuícola y pesquera, a través del establecimiento, operación, mantenimiento y supervisión de los Puntos de Verificación e Inspección interna; el mencionado convenio se encuentra vigente a partir del diecisiete de febrero de dos mil veinte, al mes de noviembre del año dos mil veinticuatro, el cual coordina acciones para el establecimiento, operación, mantenimiento y supervisión de los puntos de verificación e inspección interna, a través del cual se dio competencia al Estado para verificar el cumplimiento de la legislación agropecuaria y de las Normas Oficiales Mexicanas Fitosanitarias y Zoonosanitarias respecto a la movilización de animales vivos, vegetales, sus productos y subproductos; de ahí que se afirme que no existe invasión de competencia alguna por el Estado veracruzano; lo cual corrobora lo señalado por el actor, en el sentido de que la participación de las entidades federativas en materia de Sanidad Animal, se restringe a la celebración de convenios o acuerdos de coordinación con la Federación.

- v) III. En relación al arete denominado "SINIIGA", debe decirse que, en efecto, el Estado busca que la operatividad del Instrumento de identificación de trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal que prevé la Norma Oficial Mexicana 001-SNAG-2015 (en adelante SINIDA), se regula a través de las áreas correspondientes, esto con el aval de la autoridad federal competente, tal como queda de manifiesto en la recién reforma aprobada, que se publicó en el diverso Decreto 856, tal como se especifica en la modificación realizada al artículo Octavo Transitorio, a fin de dar mayor claridad a la reforma y no se prestara a confusiones, por lo que el Estado no invade las esferas competenciales de la Federación, ni se pretende implementar un nuevo sistema de identificación que no sea afín a lo que regula la autoridad federal, solo se adecúa en esa Ley que el Gobierno estatal busca la rectoría y operación del instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, siempre y cuando le sea autorizado por la autoridad competente.
- w) De ahí que, se afirma que no existe tal invasión de competencia, pues dicha transición solo puede realizarse con esa autorización, resultando por demás válido que el Estado busque mejorar los servicios en favor de la ciudadanía, para poder materializar la operatividad del dispositivo de identificación se deberá cumplir con las necesidades de información trazable para rastreabilidad, establecidas por la "SADER", quien es la autoridad quien determina el instrumento que se debe utilizar, para lo cual se tiene que considerar que el documento normativo en el cual el Gobierno Federal establece las características, especificaciones, procedimientos, actividades y criterios para la identificación individual, permanente e irrepetible de los bovinos y colmenas, es la Norma Oficial Mexicana anteriormente citada, obligatoria desde el uno de febrero de dos mil diecisiete, cuya vigilancia y aplicación le corresponde a la "SADER", a los Gobiernos de las Entidades Federativas y Municipios, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y circunscripciones territoriales, de conformidad con los acuerdos de coordinación respectivos, norma que es de observancia obligatoria para todos los propietarios o poseedores, exportadores e importadores de bovinos y colmenas; incluyendo a criadores, desarrolladores, introductores, engordadores, comercializadores, acopladores, establecimientos de sacrificio, estaciones cuarentenarias y puntos de verificación zoonosanitaria.
- x) En este sentido, al ser el "SINIDA" un programa de la "SADER," se deben firmar los instrumentos jurídicos correspondientes entre el Estado y la Federación, para la autorización de la operación del instrumento de identificación de trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal; por lo que, el Ejecutivo del Estado a través del área encargada, deberá realizar esta transición, cumpliendo con todos los requisitos necesarios y ser afín al Sistema Informático de Trazabilidad de las Mercancías Agropecuarias, Acuícolas y Pesqueras (en adelante "SITMA"), establecido por la "SADER", en el que como se desprende del cuerpo del Acuerdo por el que se establece tal Sistema Informático, publicado en el mes de febrero del año dos mil veintiuno, es de aplicación nacional de observancia obligatoria y le otorga facultades del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad (en adelante "SENASICA"), para concertar los convenios de coordinación y colaboración con las entidades federativas, con la finalidad de que la información Trazable de las Entidades, se integre al "SITMA" y, de conformidad con el tercero transitorio del mencionado acuerdo, el "SENASICA" deberá tener integrada la cadena de valor de bovinos en un plazo máximo de doce meses siguientes a partir de la publicación del multicitado acuerdo, por lo que el Estado debe promover la celebración del convenio de concertación con el "SENASICA", antes del mes de febrero de dos mil veintidós¹.

¹ Dicho acuerdo se encuentra disponible, en la siguiente liga de internet:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5612344&fecha=26/02/2021.

- y) La reforma realizada por los legisladores del Estado se efectuó pensando en los productores, considerándose acertado que se opere con el Sistema Estatal de Trazabilidad y que los productores veracruzanos utilicen un instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, que sea afín a ese Sistema, regulado por la autoridad federal competente, que cumpla con los requisitos establecidos en las Normas Oficiales Mexicanas en la materia, que interactúe con el "SITMA", y todas las demás disposiciones que establezcan las normas emitidas por la autoridad competente, para lo cual se deberán celebrar los convenios de colaboración correspondientes.
 - z) La operatividad del dispositivo de identificación individual resulta necesaria, pues su manejo ha sido exclusivo de la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas y se ha convertido en el Estado, en una fuente de inconformidades entre productores pues se reclama que el "arete" no cumple con los objetivos y se ha convertido en un negocio oneroso para unos cuantos en detrimento del resto de los productores ganaderos. Adicionalmente, se ha detectado que no está cumpliendo con la trazabilidad de la manera esperada y que no logra un control eficaz del delito de abigeato provocándose así un "mercado negro" de este dispositivo, lo que conlleva a prácticas de corrupción y múltiples afectaciones como la competencia desleal, se pone en riesgo la sanidad animal y al no cumplirse con la trazabilidad, estas prácticas favorecen a la comisión de ese delito.
 - aa) IV. Respecto al capítulo de infracciones, el Estado veracruzano solamente hizo uso de la facultad sancionadora que le corresponde a las autoridades para castigar actos infringidos y comunidad ganadera como consecuencia de una conducta ilícita, haciendo uso de la potestad sancionadora, que tiene su origen en el principio de división de poderes. Esta entidad federativa, como el resto de los estados, puede hacer uso del *ius puniendi*; con respeto a los derechos humanos, al debido proceso y la garantía de audiencia y previo procedimiento administrativo, por lo que, si se estipula la imposición de sanciones administrativas es porque es bien sabido que los gobernados no suelen cumplir siempre con lo preceptuado en las normas, sería utópico pensarlo, es por ello que deben existir las sanciones que castiguen el incumplimiento de las disposiciones normativas del Decreto combatido.
 - bb) Para poder hacer efectivo los beneficios que se pretenden alcanzar con esta reforma, es menester y atribución de las entidades federativas sancionar conductas que afecten a la ganadería y a las autoridades, auxiliares, o cualquier otro profesionista habilitado para desempeñar funciones relacionadas con el Decreto controvertido, el cual sanciona prácticas cada vez más complejas y sofisticadas que se realizan en perjuicio de los ganaderos para borrar y eliminar los medios de identificación del ganado, para lograr su movilización irregular o venta; siendo importante destacar que las infracciones o sanciones ya estaban consideradas dentro del articulado de la multicitada Ley, desde su promulgación y en esta reforma solo se contempló un capítulo específico para enumerarlas en el cual se describen, realizando una actuación de los valores en relación a la unidad de medida de actualización.
 - cc) De modo que, no debe perderse de vista, además que la multa tiene como propósito castigar la conducta infractora y procurar que los sujetos infractores no vuelvan a incurrir en incumplimiento. Por lo tanto, el poder actor no debe pasar por alto la finalidad de la inclusión de un capítulo de infracciones en el Decreto reclamado, pues la inclusión de sanciones siempre tiene como finalidad ser disuasivas, represivas intimidatorias e incluso ejemplificativas buscando evitar la reincidencia de los infractores; por tanto, contrario a lo que se afirma, es importante señalar que las sanciones nunca tienen propósitos recaudatorios, pues ello implica su desnaturalización y el desvío de sus objetivos, entonces, de ninguna manera puede considerarse como invasión de competencias las disposiciones contenidas en el Decreto impugnado, debido a que éstas solo se aplican para la competencia que en materia de ganadería tiene el Estado de Veracruz.
 - dd) En conclusión, el referido Decreto no condiciona la entrada y salida de animales del territorio veracruzano, por lo que no resulta inconstitucional y, de ningún modo, produce una lesión jurídica en la esfera de las atribuciones del promovente.
6. **Contestación de la demanda por el Poder Ejecutivo.** Por escrito recibido el doce de agosto de dos mil veintiuno en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en representación del Poder Ejecutivo Local, dio contestación a la demanda en los términos siguientes:
- a) **Primer concepto de invalidez.** Se estima que, el primer concepto de invalidez resulta **infundado** porque impugna el Decreto 850 que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz, porque, a su juicio, se infringen los artículos 27, párrafo

tercero, 117, fracciones IV, V, y VI, 124 y 131 párrafo primero, de la Constitución Federal, así como por invadir su esfera de competencia al transgredir el artículo 35, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, basado en que el Gobierno del Estado se encuentra gravando directa e indirectamente la entrada o salida de mercancía y/o exigiendo mayores requisitos en la materia.

- b) Luego, también se estima **inoperante e infundado** el concepto de invalidez planteado por el promovente, ya que no existe invasión alguna a la esfera de competencia del Poder Ejecutivo Federal debido a que se establecen única y exclusivamente cuestiones preventivas, es decir, por cuanto hace a la efectiva acreditación de la propiedad de los semovientes que son trasladados o que transiten en la entidad veracruzana y con ello evitar que se consuma la probable comisión de un delito. Al respecto, cabe precisar que el artículo 70 de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz, prevé que toda conducción de ganado deberá ampararse con el documento denominado “Guía de Tránsito”, esto es, acreditar legal la propiedad de los semovientes y así prevenir posibles actos constitutivos de delito, como lo es el abigeato, práctica llevada a cabo de manera constante en el Estado, ante la ausencia de normas que tiendan a prevenirla y erradicarla, esencia y propósito de la Ley impugnada, máxime que, el numeral en cita de ninguna manera se involucra con cuestiones exclusivas de la Federación ni mucho menos con aspectos en materia de sanidad, de restricción o prohibición de entrada o salida de ganado relacionado con alguna anomalía sanitaria en territorio veracruzano, situación con la que pretende confundir a la Federación.
- c) Por ello, el documento “**Guía de Tránsito**” de ninguna manera tiene por objeto establecer prohibición o reglamentación adicional para que el ganado salga o ingrese a la entidad veracruzana ni mucho menos se involucra con cuestiones sanitarias o que se esté causando un gravamen o impuesto por su ingreso, salida o tránsito en relación con el número o cantidad de ganado, al ser **gratuito el** Programa de vía Electrónica Veracruzana (**GEVER**) que es el medio a través del cual se expiden las referidas Guías de Tránsito, de conformidad con el numeral 71 de la Ley General Ganadera para el Estado, con lo cual se demuestra la inoperancia del concepto de invalidez planteado por el poder actor y en su caso la presunta invasión a la esfera de competencias.
- d) De modo que, quienes transporten o transiten ganado en la entidad veracruzana deberá contar con dicha documentación, como una medida preventiva local y con la que acreditará la legal propiedad, sin que ello implique que sea un requisito adicional a los establecidos en materia de sanidad o trazabilidad y movilidad animal, en virtud de que tales condiciones se constriñen a aspectos que tienden a beneficiar a los ganaderos de la entidad, cuya finalidad es evitar la consumación del delito de abigeato. Por otro lado, el promovente pretende confundir a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al exponer una supuesta exigencia adicional de documentación como una preventiva local y con la que acreditarán la legal propiedad, sin que ello implique que sea un requisito adicional a los establecidos en materia de sanidad o trazabilidad y movilidad animal, en virtud de que tales condiciones se constriñen a aspectos que tienden a beneficiar a los ganaderos de la entidad, cuya finalidad es evitar la consumación del delito de abigeato.
- e) Por otra parte, el actor pretende también confundir al Alto Tribunal, al exponer una supuesta exigencia adicional de documentación por parte del Ejecutivo Estatal en la materia, lo cual es inatendible, pues del contenido del párrafo tercero del artículo 70 de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz tildado de inconstitucional, solo se establece en que consiste el certificado zoosanitario y qué autoridades son las competentes (federal) para expedirlo y/o emitirlo, remitiéndose a la Ley Federal de Sanidad Animal, a su reglamento, y en las normas oficiales mexicanas en la materia, es decir, con la Ley Ganadera se pretende vigilar el cumplimiento de las Leyes Federales en la materia, más no exigir un requisito adicional.
- f) De manera que, el Gobierno del Estado de Veracruz única y exclusivamente como ente involucrado exige la prestación de dicho certificado, en estricta vigilancia de que las normas del orden federal y estatal sean aplicadas, cumplidas y respetadas, por lo que, de ninguna manera se advierte que se esté imponiendo un requisito extraordinario a los que la Federación ha establecido en la materia. Con lo cual se puede advertir fehacientemente que el Poder Ejecutivo estatal de ninguna manera se involucra en la emisión del certificado zoosanitario ni genera mayores requisitos o formalidades, pues también es exigible dicho documento por la Federación y no hay razón para que el mismo no sea tomado en cuenta, por lo que no existe transgresión a la norma fundamental o invasión alguna a la esfera de competencia del Poder Ejecutivo Federal.

- g) Ahora bien, resulta ser **inoperante e inatendible** el argumento del promovente, al impugnar el artículo 70 de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz respecto de las presuntas verificaciones, pues se debe tomar en consideración que lo planteado por el actor en nada se relaciona con un supuesto que involucre obligatoriedad, requisito o prohibición, es decir, es inconcuso el hecho de que, para que el ganado pueda ingresar a la entidad sea necesario u obligatorio verificarlo, inspeccionarlo o registrarlo y que con tal despliegue administrativo además se esté causando el pago de un derecho o impuesto.
- h) Debiendo precisarse que, tales acciones consisten en que los ganaderos locales que transiten semovientes en la entidad deberán exhibir o únicamente presentar la documentación requerida por las autoridades locales y federales desde antes de la emisión del Decreto impugnado 850 y el Decreto 856, siendo a través de la caseta respectiva su revisión y no la del ganado, cuya finalidad es evitar la consumación del delito de abigeato y de la estricta vigilancia de las leyes federales y locales en la materia.
- i) Al respecto, no debe pasar inadvertido para esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el hecho de que las disposiciones de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz en cuestión que pretende impugnar el actor ya se encontraban comprendidas antes del inicio de promulgación y publicación de los Decretos 850 y 856, que no fueron impugnados, actualizándose de esa forma, una evidente causal de improcedencia.
- j) En efecto, la redacción del artículo 70 previo y después de la reforma coincide en establecer que *“toda conducción de ganado deberá” ampararse con el documento denominado “Guía de Tránsito”*, mientras que el artículo 71 antes de la reforma preveía, en su tercer párrafo, que dichas guías se gravarán con un derecho de acuerdo con la tarifa respectiva, empero, con la emisión del diverso Decreto 856, donde se estableció que las “GEVER” y/o Guías de Tránsito serán **gratuitas**.
- k) Por lo que de esa forma, asumiendo sin conceder, no se estaría causando gravamen, impuesto, derecho o requisito adicional o de lo que pudiera ser prohibido o reservado por la norma fundamental o las leyes federales en materia en tanto que los artículos 61 al 69 de la Ley previa al Decreto-acto reclamado-, establece ya la obligatoriedad de la inspección del ganado y sus productos para verificar su sanidad, el pago de impuestos y la comprobación de la propiedad y posesión con facultades expresas a favor de servidores públicos de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario del Estado de Veracruz, en forma similar a como se establece en el Decreto cuestionado; es decir, **las porciones normativas de que se duele el promovente no son regulaciones novedosas**.
- l) Con base en lo expuesto, al no existir en el legislador (respecto de las porciones del Decreto de que se duele el promovente) la voluntad de reformar, adicionar, modificar o, incluso, repetir el texto de una norma general, ésta no puede considerarse un acto legislativo nuevo, por lo que el medio de control constitucional en que se comparece resulta ser improcedente por no haber impugnado dentro de los plazos legales establecidos los preceptos normativos de los que se duele y, por otro lado, la cesación de los efectos de la norma general impugnada, respecto de las porciones normativas contenidas en los artículos 63, 70, y 71 al ser reformadas mediante el diverso Decreto número 856.
- m) Asimismo, si el actor estimó que estas porciones normativas invaden la esfera jurídica de su representado, debió impugnarlas oportunamente, sin que se advierta que lo haya realizado dentro del plazo legal establecido para ello, por lo que, al representar el Decreto reordenamiento de las porciones impugnadas, dentro de las disposiciones en el texto legal al que pertenecen, válidamente corresponde asumir que la oportunidad para su impugnación fue consentida o bien precluyó el derecho de hacerlo.
- n) Por todo lo expuesto, se hacen valer las causales de improcedencia contenidas en el artículo 19, fracciones V, VII y IX de la Ley Reglamentaria de la materia, consistente en que las normas tildadas de inconstitucionales ya se encontraban comprendidas en la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz vigente antes del inicio de promulgación y publicación del Decreto 850 impugnado y en el diverso Decreto 856 no fueron combatidas dentro del plazo legal establecido para ello, y mucho menos reúnen los requisitos mínimos para ser consideradas como un nuevo acto legislativo y por la inexistencia de una presunta invasión a la esfera de competencia del Poder Ejecutivo Federal y la cesación de los efectos de la norma general impugnada respecto de los supra citados preceptos normativos y artículos transitorios tildados de inconstitucionales con motivo de la emisión del referido Decreto 856.

- o) **Segundo Concepto de Invalidez.** Este motivo de invalidez es improcedente, porque impugna el Decreto número 850 que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por presuntamente infringir el artículo 90 de la Constitución Federal; los artículos 5, 6, fracción XII, 72, primer párrafo, 84 y 127, primer párrafo de la Ley Federal de Sanidad Animal e invadir supuestamente la esfera de competencia del Poder Ejecutivo Federal porque refiere que el Congreso local facultó al Ejecutivo estatal para crear, modificar o suprimir puntos de verificación estatal y operar zonas de inspección ganaderas locales.
- p) Tal apreciación resulta falaz. No existe legislación invasiva con el Decreto combatido, en primer término, porque esas disposiciones de puntos de verificación y zonas de inspección ya existía en la Ley antes de la reforma impugnada, por lo que su impugnación es extemporánea en los términos ya explicados, porque no se reúnen los requisitos mínimos para ser considerado un nuevo acto legislativo para efectos de su esfera competencial estatal, establecer las zonas de inspección ganadera en beneficio de los propios productores, a quienes escuchará en sus necesidades, con miras a comprobar la sanidad, propiedad y pago de impuestos, sin que se advierta que se invada con ello atribuciones del ente federal.
- q) En suma, se estima que, en los beneficios que las verificaciones e inspecciones reportarán serán sustanciales en cuestiones de salud animal y pública; por los diversos productos que se obtienen de los bovinos para el consumo humano, lo mismo que para paliar el grave problema del abigeato que permea en la actividad pecuaria veracruzana.
- r) Tampoco asiste la razón ni el derecho al Poder Ejecutivo Federal para impedir que, como parte de la política estatal contra el robo de ganado también se tenga previsto que se empleen medidas legislativas para prevenir enfermedades con motivo de los semovientes y/o productos que pudieren ser asegurados cuando se advierte una posible anomalía al momento de acreditar la legal propiedad ante los productos pecuarios asegurados cuando exista razones para presumir la probable comisión del delito de abigeato en la entidad, por lo que de esa forma no se advierte que se esté empleando requisito adicional materia de sanidad animal ni mucho menos que el artículo 3 Ter sea inconstitucional, pues las facultades establecidas en el referido precepto impugnado se encuentran acorde al ámbito de competencia del Gobierno del Estado de Veracruz.
- s) Como se explicó, los Puntos de Verificación Estatal, (PVE) tendrán como objetivo salvaguardar el cumplimiento de la presente Ley y su Reglamento, a través del personal debidamente autorizado por la Secretaría; así como de apoyar a las autoridades competentes, en caso de que éstas, al realizar operativos de cumplimiento legal que realicen detenciones de ganado por presunción de delito de abigeato, sin que ello implique que se esté invadiendo una cuestión exclusiva de la Federación en materia de sanidad y trazabilidad, pues se insiste, es necesario precisar que como consecuencia de la retención de ganado por la probable comisión del delito de abigeato las autoridades estatales también deben velar por la atención y cuidado sanitario de los productos pecuarios o semovientes, cuestión que ya estaría escapando de la competencia del Poder Ejecutivo Federal por ser una cuestión de índole penal.
- t) De ahí que, también resulten **inoperantes e inatendibles** los argumentos sostenidos por el Poder actor respecto de la facultad que se concede a los inspectores Locales, Supervisores de Zona y Médicos Veterinarios Zootecnistas Regionales, para sancionar las infracciones a lo dispuesto por la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz, por presuntamente ser una competencia exclusiva de la Federación.
- u) De manera que, previo a la reforma ya establecía dichos requisitos, premisos e infracciones de que se duele el promovente, mismos que en ningún momento se contraponen con lo dispuesto por el artículo 17 constitucional, pues lo previsto en los artículos reformados, se estableció de acuerdo al Convenio de Coordinación para realizar acciones de verificación e inspección vinculadas al control de la movilización agropecuaria, acuícola y pesquera, que celebran la Secretaría y Desarrollo Rural y el Estado de Veracruz. Además, es incontrovertible que, para poder movilizar el ganado dentro del Estado, no se deben cumplir requisitos que no estén previstos en las leyes federales en la materia.
- v) Asimismo, se estima que ha quedado actualizada la cesación de efectos del artículo OCTAVO transitorio del Decreto impugnado, con la emisión del diverso Decreto 856, en virtud de que con la reforma el mismo precepto normativo, el Gobierno del Estado se sujeta al cumplimiento de la NOM 001-SAG/GAN-2015 "Sistema Nacional de Identificación Animal para Bovinos y Colmenas" que prevé el uso del arete tipo bandera y demás cuestiones en las que la autoridad competente tenga que autorizar al Gobierno del Estado en materia de trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal.
- w) Finalmente, se considera que las normas cuya invalidez se demanda comprenden regulaciones en materias que existe concurrencia entre la Federación y las entidades federativas.

7. **Manifestaciones formuladas por la Cámara de Senadores.** Por su parte, Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, quien se ostentó como Presidente de la Mesa Directiva de Senadores del Congreso de la Unión, por escrito recibido en este Alto Tribunal el catorce de julio de dos mil veintiuno, realizó diversas manifestaciones en su carácter de tercero interesado en el presente asunto. En síntesis, se sostuvo que debía de calificarse como fundados los conceptos de invalidez, esencialmente por las mismas razones expuestas en la demanda del Poder Ejecutivo.
8. **Opinión de la Fiscalía General de la República.** El Fiscal General de la República se abstuvo de formular pedimento.
9. **Cierre de la instrucción.** Tras la presentación de alegatos formulados por las partes y substanciado el procedimiento, el veintiuno de octubre de dos mil veintiuno, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tuvieron por ofrecidas las pruebas exhibidas por las partes y por desahogadas por su propia y especial naturaleza y se puso el expediente en estado de resolución.

I. COMPETENCIA

10. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso a), de la Constitución General y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto entre la Federación y una entidad federativa.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

11. En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la Materia,² esta Suprema Corte debe fijar los actos y normas efectivamente cuestionadas; obligación que, entre otros aspectos, debe cumplirse a través de una valoración integral del escrito inicial de demanda.
12. En ese sentido, se estima que el Poder Ejecutivo Federal, en representación de la Federación, sostiene que es su pretensión impugnar el Decreto 850, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En específico, señaló su intención de cuestionar: **los artículos 3º, fracción IX; 3 Ter, fracción XV; 35, 63, 70, 72, 76, 77, 114, 131, y Quinto y Octavo Transitorios de esa Ley.**

III. EXISTENCIA DE LAS NORMAS RECLAMADAS

13. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la Ley Reglamentaria, se satisface la existencia de las normas generales. Esto, pues se encuentra acreditado, mediante copia certificada, que el Decreto 850 fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno.

IV. OPORTUNIDAD

14. El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la Materia, en sus fracciones I y II, establece el plazo para promover, respectivamente, una controversia constitucional en contra de actos y/o normas generales³; aclarándose en el propio artículo 3 de la ley que en dichos los plazos solo se contarán los días hábiles⁴.
15. Tratándose de actos, el plazo se computa de la siguiente forma: a) a partir del día siguiente al que conforme a la ley del propio acto surta efecto la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; b) a partir del día siguiente al en que el actor haya tenido conocimiento de los actos o de su ejecución; o c) a partir del día siguiente al en que el actor se ostente sabedor de los mismos. En el caso de normas

² "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; [...]"

³ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y [...]"

⁴ "Artículo 3. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes: [...] II. Se contarán sólo los días hábiles, y [...]"

generales, el citado artículo señala que el plazo para la presentación de la demanda transcurrirá del día siguiente a la fecha de su publicación o, según sea el caso, a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

16. En ese sentido, este Tribunal Pleno estima que **la controversia es oportuna** en cuanto a la impugnación de las referidas disposiciones normativas, expedidas a través del Decreto 850 impugnado. Primero, porque todos los preceptos reclamados sufrieron un cambio normativo con motivo del referido Decreto (tal como se evidenciará en el apartado de procedencia de esta sentencia).
17. Y segundo, partiendo de lo anterior, el plazo de treinta días previsto en la fracción I del artículo de la Ley Reglamentaria de la materia para impugnar las reformas o adiciones normativas realizadas mediante el citado Decreto 850 transcurrió del **cinco de abril al diecisiete de mayo de dos mil veintiuno**, descontando de tal cómputo los sábados y domingos, los días declarados inhábiles de manera específica (uno y dos de abril de dos mil veintiuno, así como cinco de mayo de ese año), de conformidad con los artículos 2° y 3° de la citada Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 3° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo General 18/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
18. Así, dado que el sello de recepción de la demanda ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal es del **trece de mayo de dos mil veintiuno**, es evidente que su interposición cumple con el requisito de temporalidad.

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

19. Se cumple con el requisito de legitimación activa. Al respecto, los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria⁵ señalan que tendrá el carácter de actor, la entidad, poder, u órgano que promueva la demanda, quien deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.
20. En el caso, la demanda fue presentada por Julio Scherer Ibarra, el entonces Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República. En ese tenor, se estima que el Poder Ejecutivo Federal puede plantear una controversia en contra de poderes de otra entidad federativa y que la demanda fue suscrita por un servidor público con amplias facultades de representación, en términos del Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil uno; cuya personalidad se acreditó con la copia certificada de su nombramiento como Consejero Jurídico.

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

21. **Legitimación de los demandados.** Los poderes Ejecutivo y Legislativo demandados también cuentan con legitimación pasiva en el presente procedimiento.
22. Por un lado, de conformidad con el inciso a) de la fracción I del artículo 105 constitucional, el Congreso del Estado de Veracruz puede ser demandado en una controversia constitucional por un órgano de la Federación. Además, la contestación de demanda fue suscrita por Leticia Aguilar Jiménez, en su carácter de Directora de Servicios Jurídicos y en representación del Congreso del Estado de Veracruz; personalidad que acreditó a través de la constancia de su nombramiento en dicho cargo público y del acto delegatorio emitido el diez de noviembre de dos mil veinte por la entonces Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso Local; ello, conforme a las facultades previstas en el artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Veracruz de Ignacio de la Llave⁶.
23. Por otro lado, de conformidad con la recién aludida disposición constitucional, el Poder Ejecutivo veracruzano también puede ser demandado en una controversia constitucional por el Poder Ejecutivo Federal. Por su parte, consta que la contestación de demanda fue signada por Eric Patrocinio Cisneros Burgos, Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en representación del respectivo Poder Ejecutivo. Dicha personalidad se acredita con copia certificada de su nombramiento de uno de diciembre de dos mil dieciocho y las facultades de representación se encuentran establecidas en

⁵ Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;

[...].

“Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

[...].”

⁶ Artículo 24. El presidente de la Mesa Directiva, fungirá como Presidente del Congreso del Estado y tendrá las atribuciones siguientes:

I. Representar legalmente al Congreso del Estado y delegar dicha función el Servidor Público que designe, mediante acuerdo escrito; [...]

los artículos 50 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁷; 8, fracción X, 9, fracción I, y 17 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz⁸ y 15, fracción XXXII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno de esa entidad federativa⁹.

24. **Legitimación del tercero interesado.** De igual manera, se estima que el Senado de la República cuenta con la legitimación para participar en este procedimiento.
25. De acuerdo con lo que disponen los artículos 10, fracción III¹⁰, y artículo 11 de la Ley de la materia¹¹ el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. El tercero interesado es aquel poder, entidad u órgano que, sin ser actor o demandado, pudiera resultar afectado por la decisión de la Suprema Corte.
26. En el caso, como se adelantó, se actualiza este supuesto. Primero, es criterio reiterado que, el Poder Ejecutivo Federal, puede fungir como un órgano que busca salvaguardar las competencias del orden jurídico federal frente a los actos y/o normas de poderes u órganos de otros órdenes jurídicos. Por ello, la sentencia que se adopte en este procedimiento sí tiene relación con la delimitación de las competencias asignadas constitucionalmente a la Federación y, en particular, a los órganos del Congreso de la Unión como el Senado de la República; esto, pues el problema central de esta controversia radica en verificar si el Estado de Veracruz, al emitir nuevos contenidos normativos con rango legal local, invadió o no la esfera federal de competencias en materia de salubridad y/o llevó a cabo actos prohibidos conforme al artículo 117 de la Constitución General.
27. Segundo, por lo que hace a la representación, compareció al presente procedimiento Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, quien se ostentó como Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Tercer Año de la Sexagésima Legislatura (del primero de septiembre de dos mil veinte al treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno); lo que acreditó en términos del acta que reflejó el resultado de la elección a

⁷ Artículo 50. El Poder Ejecutivo, para el despacho de los asuntos de su competencia, tendrá las dependencias centralizadas y entidades paraestatales que señale la ley, con las atribuciones y organización que ésta determine.

La ley establecerá las bases generales de creación de las entidades de la administración pública descentralizada y la intervención del Ejecutivo en su operación; así como las relaciones entre dichas entidades y el Ejecutivo, o entre aquéllas y los órganos de la administración pública centralizada.

[...].

⁸ Artículo 8. El Titular del Poder Ejecutivo, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, podrá:

[...].

X. Designar a quien lo represente en las controversias a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, y en los demás juicios en que intervenga con cualquier carácter; así como a quien lo represente ante el Congreso del Estado, para efectos de lo previsto en los artículos 35 fracción III y 36, ambos de la Constitución Política del Estado;

De la Administración Pública Centralizada:

Artículo 9. Para el estudio, planeación, resolución y despacho de los asuntos de los diversos ramos de la Administración Pública Centralizada, el Titular del Poder Ejecutivo contará con las siguientes dependencias:

(REFORMADA [N. DE E. REPUBLICADA], G.O. 29 DE ENERO DE 2001)

Secretaría de Gobierno [...].

Artículo 17. La Secretaría de Gobierno es la dependencia responsable de coordinar la política interna de la Entidad y tendrá la competencia que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, esta ley y demás legislación aplicable.

⁹ Artículo 15. El titular de la Secretaría tendrá las facultades siguientes: (REFORMADO., G.O.E. DE 13 DE JULIO DE 2017) [...].

XXXII. Representar legalmente al Gobierno del Estado y al Gobernador ante cualquier instancia administrativa, legislativa, fiscal o jurisdiccional, de carácter federal, estatal o municipal, e intervenir en toda clase de juicios en que sea parte, incluyendo el juicio de amparo, por sí o por conducto de la Subsecretaría Jurídica y de Asuntos Legislativos y/o su Dirección General Jurídica prevista Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 23 en este Reglamento; así como presentar denuncias o querellas penales, coadyuvar con el Ministerio Público o la Fiscalía General, contestar y reconvenir demandas, oponer excepciones, comparecer en las audiencias, ofrecer y rendir pruebas, presentar alegatos, nombrar delegados o autorizados en los juicios en que sea parte, recibir documentos y formular o otras promociones en juicios civiles, fiscales, administrativos, laborales, penales o de cualquier otra naturaleza, intervenir en actos y procedimientos en general, recusar jueces o magistrados, e interponer todo tipo de recursos; [...].

¹⁰ Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

[...]

III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y [...].

¹¹ Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

su cargo, en términos de lo dispuesto por los artículos 67¹², primer párrafo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 60, numeral 9, de ese ordenamiento y el artículo 33, del Reglamento del Senado de la República¹³.

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

28. A continuación, se dará respuesta a las causales de improcedencia hechas valer por las autoridades demandadas.

VII.1. Oportunidad en la demanda

29. En su escrito de contestación de demanda, de manera genérica, el Poder Ejecutivo argumenta que es extemporánea la impugnación de las normas reclamadas, toda vez que todo lo relativo a las guías de tránsito ya se encontraba previsto en la respectiva Ley Ganadera previo a la emisión del citado Decreto 850¹⁴.
30. Este Tribunal Pleno no coincide con esta postura de improcedencia. Las normas que ahora se reclaman forma parte de un subsistema y, tal como se evidenciará, a través del Decreto 850 se llevó a cabo un cambio normativo de todo ese subsistema. Es criterio mayoritario de esta Suprema Corte que, para poder cuestionar en controversia una norma general, basta que exista un procedimiento legislativo que dé lugar a una modificación a su contenido normativo¹⁵.
31. En ese sentido, para demostrar que sí concurrió dicho cambio, cabe hacer una comparación entre los artículos reclamados previo y posterior a la modificación cuestionada.

ARTÍCULOS IMPUGNADOS ANTES DE SER REFORMADOS (DECRETO 532)	ARTÍCULOS IMPUGNADOS DECRETO 850. LEY GANADERA VERACRUZ IGNACIO DE LA LLAVE
ARTICULO 3°.- Para los efectos de esta Ley, se formulan las siguientes definiciones: I.- Explotación pecuaria o ganadera es el conjunto de procedimientos utilizados en la cría, manejo y explotación de las especies animales señaladas. II.- Ganadero es toda persona física o moral que siendo propietaria de animales de las especies indicadas realice funciones de dirección y administración de una explotación pecuaria.	(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 3°.- Para los efectos de esta Ley, se formulan las siguientes definiciones: I. Abigeato: Robo de ganado; II. Actividad Ganadera: Conjunto de acciones de especies animales orientadas a la producción racional de carne, leche, huevo, miel, piel, lana y otras de interés zootécnico, con la finalidad de satisfacer necesidades vitales o del desarrollo humano;
III.- Productor especializado es el que siendo o no	III. Agostadero: Terreno cubierto con vegetación natural,

¹² Artículo 67.

1. El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara y su representante jurídico; en él se expresa la unidad de la Cámara de Senadores. En su desempeño, deberá hacer prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo, para lo cual, además de las facultades específicas que se le atribuyen en el artículo anterior, tendrá las siguientes atribuciones:
[...].

¹³ Artículo 60.

[...].

9. Una vez que se hayan rendido las protestas constitucionales referidas en los dos párrafos anteriores, se procederá a la elección de la Mesa Directiva de la Cámara [...].

¹⁴ Página 10 y 11 de su escrito de contestación.

¹⁵ Criterio que, por analogía, se refleja en la tesis P./J. 25/2016 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, página 65, de rubro y texto: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO**. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema. Precedente: acción de inconstitucionalidad 11/2015. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 26 de enero de 2016. Unanimidad de once votos en relación con el sentido; mayoría de ocho votos en relación con las consideraciones de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Robledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

criador, dedica sus animales o los que adquiere al aprovechamiento de sus productos o sus derivados, sometiéndolos a un proceso técnico-industrial. IV.- (DEROGADA, G.O. 4 DE FEBRERO DE 2020) (ADICIONADA, G.O. 4 DE FEBRERO DE 2020) V.- Unidad de Medida y Actualización, que se utiliza como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en la presente Ley.	introducida o inducida, cuyo uso principal es la alimentación, de ganado; IV. Cuarentena: Medida zoosanitaria consistente en el aislamiento, observación y restricción de la movilización de animales, productos, subproductos, desechos y esquilmos por la sospecha o existencia de una enfermedad o plaga sujeta a control en los términos de esta Ley y demás normativa aplicable; V. Dirección: Dirección General de Ganadería de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca; VI. Especie Animal: Cualquier especie animal cuya reproducción sea controlada por el hombre, con el objeto de propagarla, para obtener satisfactores de necesidades vitales o de desarrollo humano; VII. Estado: Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; VIII. Ganadero: Persona física o moral que se dedica a la cría, fomento y producción racional de alguna o varias especies animales; IX. Ganado Mostrenco: Ganado abandonado o perdido cuyo dueño se ignore; los no señalados y no herrados que no pertenezcan al dueño del terreno en que pastan o agostan; aquel cuyo fierro o señal no sea posible identificar, y todos los que ostenten marcas y otros sistemas de identificación de los aquí previstos, que no se encuentren registrados conforme a esta Ley y demás normativa aplicable; X. GEVER: Guía Electrónica Veracruzana; [...]
SIN CORRELATIVO	(ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 3° Ter.- El Titular del Ejecutivo del Estado por conducto del Titular de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca, además de las facultades establecidas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tendrá las siguientes: [...] XV. Crear, modificar o suprimir los Puntos de Verificación Estatal previa solicitud justificada de la Subsecretaría; [...]
ARTICULO 35.- Cuando la persona deje la actividad ganadera o bien no use el fierro, marca, señal, tatuaje o arete que tenga registrada, por estar utilizando otro, promoverá la cancelación del registro de aquél, dentro del término de un mes, contado a partir de la fecha en que deje de hacer uso del mismo.	ARTICULO 35.- Cuando la persona deje la actividad ganadera o bien no use el fierro, marca, señal, tatuaje o arete que tenga registrada, por estar utilizando otro, promoverá la cancelación del registro de aquél, dentro del término de un mes, contado a partir de la fecha en que deje de hacer uso del mismo. (ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) En caso de incumplimiento además de la infracción correspondiente, las Asociaciones Ganaderas, así como la Dirección, procederán a fijar avisos comunicando a los productores pecuarios, que el fierro, marca, señal, tatuaje o arete de que se trata, se cancelará. (ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

	En caso de no haber oposición en un término de veinte días naturales, contados a partir de la fecha de la fijación de los avisos respectivos, la Dirección declarará cancelado el fierro, marca, señal, tatuaje o arete y lo publicitará a través de las asociaciones ganaderas. Cualquier persona que se interese, podrá pedir el derecho de usarlo en los términos de los artículos 27, 28, 30, 31, 32 y 33 de la presente Ley.
ARTICULO 63.- La Dirección General de Ganadería, escuchando la opinión de las Uniones Ganaderas Regionales del Estado, dividirá el territorio veracruzano en zonas de inspección ganadera.	(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 63.- La Dirección, escuchando las necesidades de los Productores, las Asociaciones Ganaderas o las Uniones Ganaderas Regionales del Estado, elaborará un dictamen de justificación el cual presentará y autorizará la Subsecretaría, la que en su caso, dividirá el territorio veracruzano en zonas de inspección ganadera; éstas tendrán como objetivo vigilar el cumplimiento legal (pago de impuestos y la comprobación de propiedad o posesión) y sanitario de la movilidad animal, así como de los productos, subproductos de los mismos y tendrán las siguientes características: Se establecerán Puntos de Verificación Estatal (PVE), mismos que tendrán como objetivo salvaguardar el cumplimiento de la presente Ley, a través de personal debidamente autorizado por la Secretaría; así como de apoyar a las autoridades competentes, en caso de que éstas, al realizar operativos de cumplimiento legal, realicen detenciones de ganado por presunción de delito de abigeato, apoye a su correcto resguardo y este se realice en corrales acordes a la zona zoosanitaria correspondiente, de conformidad a las normas sanitarias aplicables, evitando se violente el estatus zoosanitario del municipio en el que ocurra la detención. En el caso de las acciones para la vigilancia del cumplimiento de las medidas zoosanitarias que en materia de movilización de mercancías reguladas que establece la Ley Federal de Sanidad Animal, se solicitarán y operarán las zonas de inspección ganadera, de conformidad a la normativa que las regule y autorizadas por la autoridad competente, de acuerdo a las características y necesidades del Estado en materia de sanidad. En zonas de inspección ganadera solicitarán, el dictamen técnico de justificación, donde como mínimo deberá contener el tipo de verificación que se realizará, la necesidad que se cubre, el impacto de su implementación y el alcance en el Estado. Este dictamen se realizará con independencia de los requerimientos que para tal efecto soliciten las demás autoridades competentes en caso de así requerirse. El dictamen técnico de justificación, lo elaborará la Dirección y deberá contar con evidencia documentada del visto bueno de la Subsecretaría, y la autorización de la Secretaría. Por lo cual los Puntos de Verificación Estatal, como las zonas de verificación ganadera en materia de sanidad serán operados por profesionistas que acrediten cumplir con los requisitos normativos para cada fin específico y su contratación obedecerá a las necesidades del programa, por lo que en caso de incumplimiento podrá ser rescindido de su actividad. Es obligación de los conductores de vehículos de carga, pasajeros, turismo o privado que transporten mercancías

	reguladas en materia de sanidad y por la presente Ley, detenerse en las zonas de inspección ganadera que establece el presente artículo, y dar las facilidades para la verificación del ganado, producto o subproducto; así como obedecer los señalamientos e indicaciones que el personal de inspección le comunique con motivo de la verificación.
(REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], G.O. 28 DE MAYO DE 2018) ARTICULO 70.- Toda conducción de ganado deberá ampararse con el documento denominado "Guía de Tránsito" que será expedida por la Asociación Ganadera Local respectiva, con autorización del presidente municipal, debiendo dicho documento ir acompañado de los recibos de pago de impuestos cuando éstos deban causarse y cuando así se requiera, se acompañarán de certificado de garrapata, certificado zoosanitario y factura electrónica que legitime la operación de compraventa cuando de ello se trate. En los casos de partidas de ganado que se transporten en varios vehículos, cada uno de ellos deberá ir provisto de la referida documentación, excepción hecha de la factura, que podrá amparar a todos, debiendo presentarse para su revisión en la caseta respectiva por quien conduzca el primer vehículo. Todas las Guías de Tránsito deberán ser autorizadas por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca, la que determinará el formato y programa electrónico autorizado para su expedición; las Guías de Tránsito emitidas por el programa electrónico son de carácter regulatorio en materia de trazabilidad y sanidad animal. (REFORMADO, G.O. 28 DE MAYO DE 2018) Cuando para una movilización se requiera la expedición de un certificado zoosanitario o de garrapata, éstos serán elaborados por médicos veterinarios zootecnistas acreditados por la autoridad responsable en materia de sanidad animal de acuerdo con lo estipulado en la Ley Federal de Sanidad Animal y su Reglamento, así como las normas oficiales mexicanas en la materia. (REFORMADO, G.O. 3 DE AGOSTO DE 2012) En casos urgentes, como epidemias e inundaciones en los que no dé tiempo para acudir a las oficinas de la Asociación Ganadera Local para la expedición de la Guía de Tránsito, los arreos de un potrero a otro podrán efectuarse comprobando la propiedad con la patente del criador o con la factura que acredite la propiedad y el arete del Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado (SINIIGA).	(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 70.- Toda conducción de ganado deberá ampararse con el documento denominado "Guía de Tránsito" que será expedido por la Asociación Ganadera Local respectiva, con autorización del presidente municipal, debiendo dicho documento ir acompañado de los recibos de pago de impuestos, cuando éstos se causen, además se acompañarán de un certificado zoosanitario y factura electrónica que legitime la operación de compraventa cuando de ello se trate. En los casos de partidas de ganado que se transporten en varios vehículos, cada uno de ellos deberá ir provisto de la referida documentación, con excepción de la factura, que podrá amparar a todos, debiendo presentarse para su revisión en la caseta respectiva, por quien conduzca el primer vehículo. Todas las Guías de Tránsito deberán ser autorizadas por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca, y se expedirán a través del programa Guía Electrónica Veracruzana (GEVER) autorizada para su expedición; las Guías de Tránsito emitidas por el programa electrónico son de carácter regulatorio en materia de trazabilidad y sanidad animal. En caso, de existir algún inconveniente derivado de la autorización del municipio, será la Subsecretaría la encargada de dar solución al mismo. Cuando para una movilización se requiera la expedición de un certificado zoosanitario o de garrapata, éstos serán elaborados por médicos veterinarios zootecnistas acreditados por la autoridad responsable en materia de sanidad animal de acuerdo con lo estipulado en la Ley Federal de Sanidad Animal y su Reglamento, así como las normas oficiales mexicanas en la materia. El Gobierno del Estado de Veracruz, como agente involucrado en la sanidad animal de las mercancías pecuarias, acuícolas y pesqueras, sujetas a regulación, determinará el instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, que utilizarán los productores del Estado, mismo que deberá cumplir con las necesidades de información trazable para rastreabilidad establecida por la autoridad competente. En casos urgentes, como epidemias e inundaciones en los que no dé tiempo para acudir a las oficinas de la Asociación Ganadera Local para la expedición de la Guía de Tránsito, los arreos de un potrero a otro podrán efectuarse comprobando la propiedad con la patente del criador o con la factura que acredite la propiedad y el instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal autorizado por el Estado. Los conductores de vehículos de carga, pasajeros, turismo o privado que transporten mercancías reguladas por la presente Ley, deberán asegurarse de que el

	cargamento cuente con el certificado zoosanitario que avale la movilización correspondiente.
(REFORMADO, G.O. 3 DE AGOSTO DE 2012)	(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)
ARTICULO 72.- El ganado que transite sin estar amparado con la documentación que señala el artículo 70 de esta Ley será detenido por las autoridades competentes con la intervención de las Asociaciones Ganaderas respectivas; a efecto de las investigaciones, se le concederá al conductor o propietario un término de cuarenta y ocho horas para acreditar la propiedad, posesión o gestionar la guía de tránsito correspondiente, de no cumplir esta disposición, se turnará el hecho al Ministerio Público, para el ejercicio de sus funciones.	ARTICULO 72.- El ganado que transite sin estar amparado con la documentación que señala el artículo 70 de esta Ley, será detenido en las zonas de inspección ganadera establecidas de conformidad con la presente Ley, por las autoridades competentes autorizadas por la Secretaría, y se apoyará con las asociaciones ganaderas locales, para el resguardo de la carga en corrales adecuados y al estatus sanitario de la misma. En caso de que, como resultado de la verificación física del embarque, se observara omisión de la documentación, de carácter no gravoso, ésta será considerada como una omisión administrativa, por lo que se le concederá al conductor o propietario, un término de cuarenta y ocho horas para acreditar la propiedad, posesión o gestionar el trámite correspondiente, de no cumplir esta disposición, se harán de conocimientos (sic) los hechos probables constitutivos de delito a la Fiscalía General del Estado, para el ejercicio de sus funciones. Será considera falta grave que el conductor que transite ganado, no cuente con la documentación que señala el presente artículo o al momento de la revisión física presente las irregularidades siguientes: I. No presente la guía de tránsito y la factura en original; II. La guía de tránsito no presente los sellos o las firmas a que haya lugar o presente alteraciones, tachaduras o enmendaduras (sello de la Asociación Ganadera local, nombre y firma del presidente de la Asociación Ganadera Local, nombre y firma del solicitante, nombre y firma del presidente municipal o responsable del H. Ayuntamiento); III. Los datos del vehículo, o del conductor, no coincidan con la persona que transite con la mercancía. (tipo de vehículo, marca, modelo, capacidad, color, placas. En caso de remolque tarjeta de circulación, nombre completo del conductor, licencia de conducir e identificación oficial), y IV. La información del ganado no coincida con la que se está transportando (verificación física de aretes y fierro). En su caso, el personal autorizado por la Secretaría, para operar los puntos de verificación estatal, hará de (sic) conocimiento los hechos a la Fiscalía General del Estado, por presunción de hechos que constituyen el delito de abigeato; el conductor o propietario del embarque quedará a disposición de las autoridades competentes, a efecto de que se realicen las investigaciones correspondientes, y se procederá al resguardo de la carga de conformidad a las normas sanitarias vigentes. Las acciones de supervisión a embarques de ganado para verificar la movilización, podrán realizarse por las autoridades competentes, con independencia de las que

	realiza el personal de la Secretaría en los Puntos de Verificación Estatal; si durante el ejercicio de sus funciones determinaran un incumplimiento legal, que presuma la comisión del delito de abigeato, deberán apoyarse con la asociación ganadera más cercana al hecho, o con las autoridades Estatales en materia pecuaria, como puede ser el personal asignado como inspector local, supervisor de zona, médico veterinario regional en el Punto de Verificación Estatal, más cercano al hecho, o la Dirección, para el correcto resguardo del ganado en tránsito, cumpliendo con normas sanitarias respectivas. La inspección realizada a los embarques de ganado y su cumplimiento documental quedará asentada al reverso de la guía de tránsito lo siguientes (sic): lugar de revisión, fecha y hora, nombre y firma del oficial, así como el número correspondiente de cada cuerpo de seguridad actuante. El ganado detenido por presunción de delito de abigeato cuyo dueño no aparezca o en su caso, no acredite la propiedad, concluidas las investigaciones por la autoridad competente, conforme a los tiempos y procedimientos legales correspondientes, la propiedad se adjudicará al Estado a través de la Secretaría. El ganado adjudicado a la Secretaría, deberá ser revisado por el médico veterinario zootecnista regional o por quien para tal efecto designe la Dirección, quien verificará el estado de salud del animal y elaborará un dictamen y en caso de portar enfermedades procederá a enviarlo a sacrificio a un rastro tipo TIF o municipal según corresponda. Si se trata de animales en perfecto estado de salud se estará a lo dispuesto en las disposiciones jurídicas aplicables.
(REFORMADO, G.O. 4 DE FEBRERO DE 2020)	(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)
ARTICULO 76.- Quienes transporten ganado, cualquier producto o subproducto del mismo, deberán informar mensualmente a la Presidencia Municipal del lugar de donde partan, sobre los movimientos habidos. Quien no cumpla esta disposición será sancionado con una multa hasta de cinco Unidades de Medida y Actualización, que ingresará al erario municipal y que podrá ser impuesta por la autoridad municipal o por la Dirección General de Ganadería.	ARTICULO 76.- Quienes transporten ganado, cualquier producto o subproducto del mismo, deberán informar mensualmente a la Presidencia Municipal del lugar de donde partan y sobre los movimientos de tránsito realizados. En caso de incumplimiento, se procederá a levantar la infracción establecida en el apartado de infracciones de la presente Ley, debiendo imponerla el Supervisor de zona, o el Inspector Local.
ARTICULO 77.- Queda estrictamente prohibida la movilización de ganado enfermo. Si al conducirse una partida de un lugar a otro, se enfermara alguno de los animales, toda la partida será detenida en el lugar más inmediato y puesta en observación, aislándose los animales enfermos. La reanudación de la marcha será permitida cuando las autoridades competentes así lo autoricen, con la intervención de la Asociación Ganadera.	ARTICULO 77.- Queda estrictamente prohibida la movilización de ganado enfermo. Si al conducirse una partida de un lugar a otro, se enfermara alguno de los animales, toda la partida será detenida en el lugar más inmediato y puesta en observación, aislándose los animales enfermos. La reanudación de la marcha será permitida cuando las autoridades competentes así lo autoricen, con la intervención de la Asociación Ganadera. (ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) En caso de incumplimiento, se procederá a levantar la infracción establecida en el apartado de infracciones de la presente Ley, debiendo imponerla el Supervisor (sic) zona, o el Inspector Local o en su caso, el médico veterinario zootecnista regional.
(REFORMADO, G.O. 4 DE FEBRERO DE 2020)	(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)
ARTICULO 114.- A las personas que violen alguna de	ARTICULO 114.- Las personas que violen alguna de las

las disposiciones a que se refiere este capítulo, se les impondrá una sanción de quince días a seis meses de prisión y multa hasta de diez Unidades de Medida y Actualización. La reincidencia se sancionará con prisión de seis meses a dos años y multa hasta de veinte Unidades de Medida y Actualización; observándose en ambos casos las disposiciones contenidas en el Código Penal y en el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz.	disposiciones a que se refiere este capítulo en los artículos 100, 101, 102, 103, 105, 106, 108, 109, 110, 111 y 113 serán sujetas de las infracciones establecidas en el capítulo correspondiente de esta Ley, así como de quince días a seis meses de prisión. La reincidencia se sancionará con prisión de seis meses a dos años y la multa establecida en el apartado correspondiente de la presente Ley, observándose en ambos casos las disposiciones contenidas en el Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y en el Código Adjetivo correspondiente.
ARTICULO 131.- En los casos no especificados por esta Ley, las sanciones pecuniarias a que la misma se refiere, serán fijadas por las autoridades municipales correspondientes y su importe ingresará por mitad a las oficinas respectivas. Al imponer la sanción, la autoridad municipal dará inmediato aviso a la oficina fiscal del Estado y exigirá al sancionado la comprobación de haber hecho el pago total de la multa impuesta.	REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 131.- Las infracciones a lo dispuesto por esta Ley serán sancionadas por: Inspectores Locales, Supervisores de Zona, Médicos Veterinarios Zootecnistas Regionales autorizados por la Secretaría, a través de la Subsecretaría, o por la Dirección, de conformidad con la presente Ley. El cobro de las mismas se realizará por la OVH y, a solicitud de la Subsecretaría, la recaudación correspondiente será utilizada, exclusivamente, para la operación de las zonas de inspección ganadera en el Estado, o para lo dispuesto en el artículo 99 de la presente Ley, relativo al mejoramiento y tecnificación de la ganadería. Son Infracciones a la presente Ley: I. Incumplimiento a lo establecido en el artículo 5, será acreedor a una infracción de 5 hasta 20 UMAS; II. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 25, será acreedor a una infracción de 5 hasta 20 UMAS; III. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 33, será acreedor a una infracción de 5 hasta 20 UMAS; IV. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 35, será acreedor a una infracción de 5 hasta 20 UMAS; V. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 37, será acreedor a una infracción de 5 hasta 20 UMAS; VI. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 40, será acreedor a una infracción de 5 hasta 200 UMAS; VII. Incumplimiento en relación a lo establecido en los artículos 72, 73 y 78 será acreedor a una infracción de 20 hasta 500 UMAS; VIII. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 74, será acreedor a una infracción de 50 hasta 500 UMAS; IX. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 75, será acreedor a una infracción de 50 hasta 100 UMAS; X. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 76, será acreedor a una infracción de 5 hasta 10 UMAS; XI. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 77, será acreedor a una infracción de 30 hasta

	200 UMAS; XII. En relación a lo establecido en los artículos 83 y 84, en caso de reincidencia será acreedor a una infracción de 5 hasta 10 UMAS; XIII. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 102, será acreedor a una infracción de 5 hasta 10 UMAS; XIV. A las personas que violen alguna de las disposiciones a que se refiere el Capítulo Décimo "SANIDAD ANIMAL" (artículos 96 al 113), se les impondrá una sanción de quince días a seis meses de prisión y una infracción entre 30 y 1,000 UMAS teniendo en consideración lo siguiente: a) En el caso del artículo 100 de 50 hasta 200 UMAS; b) En el caso del artículo 101 de 50 hasta 200 UMAS; c) En el caso del artículo 102 de 50 hasta 200 UMAS; d) En el caso del artículo 103 de 50 hasta de 200 UMAS; e) En el caso del artículo 105 de 50 hasta 100 UMAS; f) En el caso del artículo 106 de 200 hasta 500 UMAS, esta infracción se levantará a quién expida la guía sanitaria o de tránsito durante la declaratoria de infección; g) En el caso de los artículos 108 y 109 de 200 hasta 500 UMAS; h) En el caso del artículo 110 de 30 hasta 50 UMAS; i) En el caso del artículo 111 a los médicos veterinarios zootecnistas, tanto oficiales como particulares, que no expidan certificado de vacunación con las especificaciones que marca la Ley, serán acreedores a una infracción de 30 hasta 100 UMAS; y j) En el caso del artículo 113 de 30 hasta 300 UMAS; La reincidencia se sancionará con prisión de seis meses a dos años y una infracción de 500 hasta 1000 UMAS; observándose en ambos casos las disposiciones contenidas en el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Código Adjetivo correspondiente. XV. Hacer parecer como nacido en el Estado al ganado proveniente de otra Entidad, será acreedor a una infracción de 50 hasta 200 UMAS; XVI. Comercializar leche para consumo humano que esté adulterada, sucia o contaminada, será acreedor a una infracción de 50 hasta 200 UMAS; XVII. Utilizar un instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, que no esté asignado a la Unidad de Producción Pecuaria (UPP), será acreedor a una infracción de 50 hasta 200 UMAS; XVIII. Evadir, no detenerse o negarse a retornar a las zonas de inspección ganadera del Estado, sean para aplicación de normas estatales o federales, será acreedor a una infracción de 50 hasta 100 UMAS; XIX. No permitir que se realicen verificaciones e inspecciones por parte de las autoridades competentes,
--	--

	será acreedor a una infracción de 50 hasta 100 UMAS; XX. Expedir documentación de tránsito de animales, cuya propiedad zoosanitaria no esté debidamente acreditada, será acreedor a una infracción de 90 hasta 200 UMAS; XXI. No colaborar en las acciones y financiamiento de las campañas contra las enfermedades de animales, será acreedor a una infracción de 50 hasta 100 UMAS; XXII. Asentar datos falsos en la guía de tránsito o para la obtención del instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal autorizado por el Estado, de 50 hasta 100 UMAS; XXIII. No cancelar con matasellos la guía de tránsito y demás documentación de movilización, será acreedor a una infracción de 50 de hasta 100 UMAS, y XXIV. Introducir ganado al rastro por una persona distinta a la que aparece en la guía de tránsito, será acreedor a una infracción de 100 hasta 200 UMAS. En los casos no especificados por esta Ley, las sanciones pecuniarias a que la misma se refiere, serán fijadas por la normativa municipal correspondiente. La aplicación de las sanciones por las infracciones cometidas, se realizarán sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos.
	TRANSITORIOS G.O. 31 DE MARZO DE 2021. PRIMERO. Publíquese en la Gaceta Oficial, Órgano del Gobierno del Estado. SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación. TERCERO. En un plazo no mayor a 60 días hábiles la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca deberá de implementar la GEVER. CUARTO. En un plazo no mayor a 120 días naturales la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca deberá adecuar su Reglamento Interior. QUINTO. A la brevedad posible se deberá incluir el cobro correspondiente de la GEVER al Código de Derechos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como las adecuaciones necesarias para el cobro de las infracciones mediante OVH. SEXTO. Para la implementación del instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, la Subsecretaría deberá en un plazo no mayor de 60 días naturales, escuchando las propuestas de los productores a través del Comité de Origen y Trazabilidad (COT), determinar el instrumento que se utilizará y la transición deberá concluirse a más tardar el mes de Noviembre del presente año; es responsabilidad de la Subsecretaría a través de la Dirección, verificar el correcto uso del instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, así como establecer las medidas de control para la entrega de los mismos. SÉPTIMO. El instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal deberá

	ser afín al Sistema Informático de Trazabilidad de las Mercancías Agropecuarias, Acuícolas y Pesqueras (SITMA), establecido por la SADER. OCTAVO. Se sustituye el uso de arete del Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado (SINIIGA), por el instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal autorizado por el Estado, por lo que deberá sustituirse en todas las disposiciones aplicables. NOVENO. En un plazo no mayor a 160 días hábiles, el Ejecutivo del Estado, deberá emitir el Reglamento de la presente Ley. DÉCIMO. Se deroga cualquier otra disposición que se oponga al presente Decreto.
--	--

32. Como se puede observar, es cierto que la “Guía de Tránsito” ya se encontraba presente de manera previa a la reforma impugnada. Sin embargo, también es evidente que, con el Decreto 850, el Congreso del Estado instauró nuevas modalidades y requisitos en los sistemas de trazabilidad y las guías de tránsito, incluyendo el costo de la última (artículos 63, 70 y Quinto y Octavo Transitorios); reguló de manera distinta cómo se llevarían a cabo las zonas de inspección ganadera como puntos de verificación estatal -PVE-, qué requisitos podían exigirse en tales zonas y cuáles eran las autoridades competentes para ello (artículos 3 Ter y 63); asimismo, para el incumplimiento de estos nuevos requisitos, se delinearon nuevas sanciones, mecanismos para su cobro y autoridades ejecutoras (artículos 35, 76, 77, 114 y 131).
33. Por todo lo anterior, a pesar de que los preceptos reclamados, en alguna de sus porciones, tienen el mismo texto que antes de su reforma, se considera que las normas reclamadas forman un subsistema normativo y que la modificación relevante a varias de sus condiciones de aplicación; en particular, a lo relativo a las condiciones del mecanismo de trazabilidad, la guía de tránsito, los puntos de verificación y las sanciones, dan lugar a un nuevo entendimiento normativo de todo ese conjunto de normas.
34. Por ende, tal como lo solicitó el Poder Ejecutivo de la Federación, existen las condiciones para analizar la regularidad constitucional de las normas modificadas mediante el Decreto 850, pues se cumple el requisito formal (existencia de un procedimiento legislativo) y también concurre un cambio normativo en las mismas.

VII.2. Cesación de efectos

35. Por otro lado, en sus contestaciones de demanda, tanto el Poder Ejecutivo veracruzano como el Congreso Local señalaron que se actualizaba la causal de improcedencia de cesación de efectos, debido a que el quince de julio de dos mil diecisiete se publicó el Decreto 856. A partir de éste, se reformaron los artículos 63, párrafos primero y segundo, 70, cuarto párrafo, y 71 de la Ley Ganadera; y se modificaron los artículos Tercero, Cuarto, Octavo y Noveno transitorios del Decreto 850, así como que se derogaron los artículos Quinto y Sexto Transitorios del mismo.
36. Para las autoridades demandadas, la publicación de este Decreto 856 da lugar a un sobreseimiento total de la controversia, pues con motivo de esta ulterior reforma: se delimitó el sistema de trazabilidad al ejercicio de las competencias que le corresponden al Estado; se estableció que el sistema de trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal sea afín al sistema nacional de trazabilidad animal regulado en la legislación federal y se implementó la gratuidad de la guía electrónica veracruzana. Cambios que, a su parecer, implican que ya no tenga ningún efecto la sentencia en este asunto.
37. Este Tribunal Pleno **acepta parcialmente** esta petición de improcedencia. Efectivamente, con fundamento en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia, la acción de controversia **debe sobreseerse** por cesación de efectos por lo que hace a los **párrafos primero y segundo del artículo 63 y el párrafo cuarto del artículo 70, así como por los artículos Quinto y Octavo Transitorios** reclamados. Fueron parte de un procedimiento legislativo y su contenido normativo vigente es distinto al que fue cuestionado en la demanda; por lo que la sentencia no puede generar ningún efecto sobre ese ámbito normativo al sólo poder tener implicaciones hacia el futuro.

38. **Sin embargo**, cabe resaltar que la **controversia subsiste** sobre el resto de las normas impugnadas que no fueron abordadas por el citado Decreto 856: los **artículos 3°, fracción IX; 3 Ter, fracción XV; 35; 63, párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto; 70, párrafos primero, segundo, tercero, quinto y sexto; 72, 76, 77, 114 y 131** de la Ley Ganadera del Estado de Veracruz. A diferencia de la posición de las autoridades demandas, la ulterior reforma no tocó tales preceptos ni consideramos que los artículos que sí se reformaron hayan dado una modificación de todos los contenidos normativos cuestionados, bajo un entendimiento de subsistema normativo.
39. Para explicar lo anterior y para mayor claridad, a continuación, se muestra un cuadro que compara el contenido de las normas reclamadas, producto del Decreto 850, y las modificaciones realizada a través del Decreto 856 de quince de julio de dos mil veintiuno.

ARTÍCULOS IMPUGNADOS DECRETO 850 LEY GANADERA VERACRUZ IGNACIO DE LA LLAVE	ARTÍCULOS REFORMADOS MEDIANTE DECRETO 856 LEY GANADERA VERACRUZ IGNACIO DE LA LLAVE
(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 3°.- Para los efectos de esta Ley, se formulan las siguientes definiciones: [...] IX. Ganado Mostrenco: Ganado abandonado o perdido cuyo dueño se ignore; los no señalados y no herrados que no pertenezcan al dueño del terreno en que pastan o agostan; aquel cuyo fierro o señal no sea posible identificar, y todos los que ostenten marcas y otros sistemas de identificación de los aquí previstos, que no se encuentren registrados conforme a esta Ley y demás normativa aplicable; [...]	SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR
(ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 3° Ter.- El Titular del Ejecutivo del Estado por conducto del Titular de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca, además de las facultades establecidas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tendrá las siguientes: [...] XV. Crear, modificar o suprimir los Puntos de Verificación Estatal previa solicitud justificada de la Subsecretaría; [...]	SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR
ARTICULO 35.- Cuando la persona deje la actividad ganadera o bien no use el fierro, marca, señal, tatuaje o arete que tenga registrada, por estar utilizando otro, promoverá la cancelación del registro de aquél, dentro del término de un mes, contado a partir de la fecha en que deje de hacer uso del mismo. (ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) En caso de incumplimiento además de la infracción correspondiente, las Asociaciones Ganaderas, así como la Dirección, procederán a fijar avisos comunicando a los productores pecuarios, que el fierro, marca, señal, tatuaje o arete de que se trata, se cancelará. (ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) En caso de no haber oposición en un término de veinte días naturales, contados a partir de la fecha de la fijación de los avisos respectivos, la Dirección declarará cancelado el fierro, marca, señal, tatuaje o arete y lo publicitará a través de las asociaciones ganaderas. Cualquier persona que se interese, podrá pedir el derecho de usarlo en los términos de los artículos 27, 28, 30, 31, 32 y 33 de la presente Ley.	SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR

(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 63.- La Dirección, escuchando las necesidades de los Productores, las Asociaciones Ganaderas o las Uniones Ganaderas Regionales del Estado, elaborará un dictamen de justificación el cual presentará y autorizará la Subsecretaría, la que en su caso, dividirá el territorio veracruzano en zonas de inspección ganadera; éstas tendrán como objetivo vigilar el cumplimiento legal (pago de impuestos y la comprobación de propiedad o posesión) y sanitario de la movilidad animal, así como de los productos, subproductos de los mismos y tendrán las siguientes características: Se establecerán Puntos de Verificación Estatal (PVE), mismos que tendrán como objetivo salvaguardar el cumplimiento de la presente Ley, a través de personal debidamente autorizado por la Secretaría; así como de apoyar a las autoridades competentes, en caso de que éstas, al realizar operativos de cumplimiento legal, realicen detenciones de ganado por presunción de delito de abigeato, apoye a su correcto resguardo y este se realice en corrales acordes a la zona zoosanitaria correspondiente, de conformidad a las normas sanitarias aplicables, evitando se violente el estatus zoosanitario del municipio en el que ocurra la detención. En el caso de las acciones para la vigilancia del cumplimiento de las medidas zoosanitarias que en materia de movilización de mercancías reguladas que establece la Ley Federal de Sanidad Animal, se solicitarán y operarán las zonas de inspección ganadera, de conformidad a la normativa que las regule y autorizadas por la autoridad competente, de acuerdo a las características y necesidades del Estado en materia de sanidad. En zonas de inspección ganadera solicitarán, el dictamen técnico de justificación, donde como mínimo deberá contener el tipo de verificación que se realizará, la necesidad que se cubre, el impacto de su implementación y el alcance en el Estado. Este dictamen se realizará con independencia de los requerimientos que para tal efecto soliciten las demás autoridades competentes en caso de así requerirse. El dictamen técnico de justificación, lo elaborará la Dirección y deberá contar con evidencia documentada del visto bueno de la Subsecretaría, y la autorización de la Secretaría. Por lo cual los Puntos de Verificación Estatal, como las zonas de verificación ganadera en materia de sanidad serán operados por profesionistas que acrediten cumplir con los requisitos normativos para cada fin específico y su contratación obedecerá a las necesidades del programa, por lo que en caso de incumplimiento podrá ser rescindido de su actividad. Es obligación de los conductores de vehículos de carga, pasajeros, turismo o privado que transporten mercancías reguladas en materia de sanidad y por la presente Ley,	(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, G.O. 15 DE JULIO DE 2021) ARTICULO 63.- La Dirección, escuchando las necesidades de los Productores, Asociaciones Ganaderas o Uniones Ganaderas Regionales del Estado, elaborará un dictamen de justificación el cual presentará y autorizará la Subsecretaría, la que en su caso, dividirá el territorio veracruzano en zonas de inspección ganadera, mismas que tendrán la función de verificar en el caso de las competencias del Estado, la acreditación de la legítima procedencia de las mercancías reguladas pecuarias en tránsito considerando las características y origen de las cargas y en el caso de la sanidad, la verificación de la movilidad pecuaria, se realizara previa autorización de la autoridad federal competente. (REFORMADO, G.O. 15 DE JULIO DE 2021) Se establecerán Puntos de Verificación Estatal (PVE), mismos que tendrán como objetivo salvaguardar el cumplimiento de la presente Ley y su Reglamento, a través de personal debidamente autorizado por la Secretaría; así como de apoyar a las autoridades competentes, en caso de que éstas, al realizar operativos de cumplimiento legal, realicen detenciones de ganado por presunción de delito de abigeato, apoye a su correcto resguardo y este se realice en corrales acordes a la zona zoosanitaria correspondiente, de conformidad a las normas sanitarias aplicables, evitando se violente el estatus zoosanitario del municipio en el que ocurra la detención. SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR
---	---

detenerse en las zonas de inspección ganadera que establece el presente artículo, y dar las facilidades para la verificación del ganado, producto o subproducto; así como obedecer los señalamientos e indicaciones que el personal de inspección le comunique con motivo de la verificación.	SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR
(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 70.- Toda conducción de ganado deberá ampararse con el documento denominado "Guía de Tránsito" que será expedido por la Asociación Ganadera Local respectiva, con autorización del presidente municipal, debiendo dicho documento ir acompañado de los recibos de pago de impuestos, cuando éstos se causen, además se acompañarán de un certificado zoosanitario y factura electrónica que legitime la operación de compraventa cuando de ello se trate. En los casos de partidas de ganado que se transporten en varios vehículos, cada uno de ellos deberá ir provisto de la referida documentación, con excepción de la factura, que podrá amparar a todos, debiendo presentarse para su revisión en la caseta respectiva, por quien conduzca el primer vehículo. Todas las Guías de Tránsito deberán ser autorizadas por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca, y se expedirán a través del programa Guía Electrónica Veracruzana (GEVER) autorizada para su expedición; las Guías de Tránsito emitidas por el programa electrónico son de carácter regulatorio en materia de trazabilidad y sanidad animal. En caso, de existir algún inconveniente derivado de la autorización del municipio, será la Subsecretaría la encargada de dar solución al mismo. Cuando para una movilización se requiera la expedición de un certificado zoosanitario o de garrapata, éstos serán elaborados por médicos veterinarios zootecnistas acreditados por la autoridad responsable en materia de sanidad animal de acuerdo con lo estipulado en la Ley Federal de Sanidad Animal y su Reglamento, así como las normas oficiales mexicanas en la materia. El Gobierno del Estado de Veracruz, como agente involucrado en la sanidad animal de las mercancías pecuarias, acuícolas y pesqueras, sujetas a regulación, determinará el instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, que utilizarán los productores del Estado, mismo que deberá cumplir con las necesidades de información trazable para rastreabilidad establecida por la autoridad competente.	SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR (REFORMADO, G.O. 15 DE JULIO DE 2021) El Gobierno del Estado de Veracruz, como agente involucrado en la sanidad animal de las mercancías pecuarias, acuícolas y pesqueras, sujetas a regulación, operará el Sistema Estatal de Trazabilidad, por lo que implementará el instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, que utilizarán los productores del Estado, mismo que deberá ser afín al Sistema Nacional de Trazabilidad Animal, regulado por la autoridad federal competente, y cumplir con los requisitos establecidos en las Normas Oficiales Mexicanas en la materia, además de interactuar con el Sistema Informático de Trazabilidad para las Mercancías Agropecuarias (SITMA), y todas las demás disposiciones que establezcan las normas emitidas por la autoridad competente, mediante la celebración de los convenios respectivos, en la medida de sus atribuciones. Será responsabilidad de la Subsecretaría a través de la Dirección, verificar el correcto uso del instrumento de

En casos urgentes, como epidemias e inundaciones en los que no dé tiempo para acudir a las oficinas de la Asociación Ganadera Local para la expedición de la Guía de Tránsito, los arreos de un potrero a otro podrán efectuarse comprobando la propiedad con la patente del criador o con la factura que acredite la propiedad y el instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal autorizado por el Estado. Los conductores de vehículos de carga, pasajeros, turismo o privado que transporten mercancías reguladas por la presente Ley, deberán asegurarse de que el cargamento cuente con el certificado zoosanitario que avale la movilización correspondiente.	verificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, así como establecer las medidas de control para la entrega de los mismos, en caso de que la autoridad competente determinara que tendrá el Estado la atribución de determinar su costo, este se determinará en el pleno del Comité de Origen y Trazabilidad, en caso contrario se supeditará a lo establecido por la autoridad competente. SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR
(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 72.- El ganado que transite sin estar amparado con la documentación que señala el artículo 70 de esta Ley, será detenido en las zonas de inspección ganadera establecidas de conformidad con la presente Ley, por las autoridades competentes autorizadas por la Secretaría, y se apoyará con las asociaciones ganaderas locales, para el resguardo de la carga en corrales adecuados y al estatus sanitario de la misma. En caso de que, como resultado de la verificación física del embarque, se observara omisión de la documentación, de carácter no gravoso, ésta será considerada como una omisión administrativa, por lo que se le concederá al conductor o propietario, un término de cuarenta y ocho horas para acreditar la propiedad, posesión o gestionar el trámite correspondiente, de no cumplir esta disposición, se harán de conocimientos (sic) los hechos probables constitutivos de delito a la Fiscalía General del Estado, para el ejercicio de sus funciones. Será considera falta grave que el conductor que transite ganado, no cuente con la documentación que señala el presente artículo o al momento de la revisión física presente las irregularidades siguientes: I. No presente la guía de tránsito y la factura en original; II. La guía de tránsito no presente los sellos o las firmas a que haya lugar o presente alteraciones, tachaduras o enmendaduras (sello de la Asociación Ganadera local, nombre y firma del presidente de la Asociación Ganadera Local, nombre y firma del solicitante, nombre y firma del presidente municipal o responsable del H. Ayuntamiento); III. Los datos del vehículo, o del conductor, no coincidan con la persona que transite con la mercancía. (tipo de vehículo, marca, modelo, capacidad, color, placas. En	SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR

caso de remolque tarjeta de circulación, nombre completo del conductor, licencia de conducir e identificación oficial), y IV. La información del ganado no coincida con la que se está transportando (verificación física de aretes y fierro). En su caso, el personal autorizado por la Secretaría, para operar los puntos de verificación estatal, hará de (sic) conocimiento los hechos a la Fiscalía General del Estado, por presunción de hechos que constituyen el delito de abigeato; el conductor o propietario del embarque quedará a disposición de las autoridades competentes, a efecto de que se realicen las investigaciones correspondientes, y se procederá al resguardo de la carga de conformidad a las normas sanitarias vigentes. Las acciones de supervisión a embarques de ganado para verificar la movilización, podrán realizarse por las autoridades competentes, con independencia de las que realiza el personal de la Secretaría en los Puntos de Verificación Estatal; si durante el ejercicio de sus funciones determinaran un incumplimiento legal, que presuma la comisión del delito de abigeato, deberán apoyarse con la asociación ganadera más cercana al hecho, o con las autoridades Estatales en materia pecuaria, como puede ser el personal asignado como inspector local, supervisor de zona, médico veterinario regional en el Punto de Verificación Estatal, más cercano al hecho, o la Dirección, para el correcto resguardo del ganado en tránsito, cumpliendo con normas sanitarias respectivas. La inspección realizada a los embarques de ganado y su cumplimiento documental quedará asentada al reverso de la guía de tránsito lo siguientes (sic): lugar de revisión, fecha y hora, nombre y firma del oficial, así como el número correspondiente de cada cuerpo de seguridad actuante. El ganado detenido por presunción de delito de abigeato cuyo dueño no aparezca o en su caso, no acredite la propiedad, concluidas las investigaciones por la autoridad competente, conforme a los tiempos y procedimientos legales correspondientes, la propiedad se adjudicará al Estado a través de la Secretaría. El ganado adjudicado a la Secretaría, deberá ser revisado por el médico veterinario zootecnista regional o por quien para tal efecto designe la Dirección, quien verificará el estado de salud del animal y elaborará un dictamen y en caso de portar enfermedades procederá a enviarlo a sacrificio a un rastro tipo TIF o municipal según corresponda. Si se trata de animales en perfecto estado de salud se estará a lo dispuesto en las disposiciones jurídicas aplicables.	
(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 76.- Quienes transporten ganado, cualquier producto o subproducto del mismo, deberán informar mensualmente a la Presidencia Municipal del lugar de donde partan y sobre los movimientos de tránsito realizados. En caso de incumplimiento, se procederá a levantar la infracción establecida en el apartado de infracciones de la presente Ley, debiendo imponerla el Supervisor de zona, o el Inspector Local.	SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR
ARTICULO 77.- Queda estrictamente prohibida la movilización de ganado enfermo. Si al conducirse una partida de un lugar a otro, se enfermara alguno de los	SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR

animales, toda la partida será detenida en el lugar más inmediato y puesta en observación, aislándose los animales enfermos. La reanudación de la marcha será permitida cuando las autoridades competentes así lo autoricen, con la intervención de la Asociación Ganadera. (ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) En caso de incumplimiento, se procederá a levantar la infracción establecida en el apartado de infracciones de la presente Ley, debiendo imponerla el Supervisor (sic) zona, o el Inspector Local o en su caso, el médico veterinario zootecnista regional.	
(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 114.- Las personas que violen alguna de las disposiciones a que se refiere este capítulo en los artículos 100, 101, 102, 103, 105, 106, 108, 109, 110, 111 y 113 serán sujetas de las infracciones establecidas en el capítulo correspondiente de esta Ley, así como de quince días a seis meses de prisión. La reincidencia se sancionará con prisión de seis meses a dos años y la multa establecida en el apartado correspondiente de la presente Ley, observándose en ambos casos las disposiciones contenidas en el Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y en el Código Adjetivo correspondiente.	SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR
REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021) ARTICULO 131.- Las infracciones a lo dispuesto por esta Ley serán sancionadas por: Inspectores Locales, Supervisores de Zona, Médicos Veterinarios Zootecnistas Regionales autorizados por la Secretaría, a través de la Subsecretaría, o por la Dirección, de conformidad con la presente Ley. El cobro de las mismas se realizará por la OVH y, a solicitud de la Subsecretaría, la recaudación correspondiente será utilizada, exclusivamente, para la operación de las zonas de inspección ganadera en el Estado, o para lo dispuesto en el artículo 99 de la presente Ley, relativo al mejoramiento y tecnificación de la ganadería. Son Infracciones a la presente Ley: [...]	SIN MODIFICACIÓN POSTERIOR
TRANSITORIOS [...] TERCERO. En un plazo no mayor a 60 días hábiles la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca deberá de implementar la GEVER. CUARTO. En un plazo no mayor a 120 días naturales la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca deberá adecuar su Reglamento Interior. QUINTO. A la brevedad posible se deberá incluir el cobro correspondiente de la GEVER al Código de Derechos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como las adecuaciones necesarias para el cobro de las infracciones mediante OVH.	TRANSITORIOS [...] (REFORMADO, G.O. 15 DE JULIO DE 2021) TERCERO. En el caso de la GEVER, se dará un periodo de tolerancia para su implementación a la brevedad. (REFORMADO, G.O. 15 DE JULIO DE 2021) CUARTO. El Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca, deberá ser adecuado una vez que se haya expedido el Reglamento de la Ley Ganadera. QUINTO. (DEROGADO, G.O. 15 DE JULIO DE 2021)
SEXTO. Para la implementación del instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, la Subsecretaría deberá en un plazo no	SEXTO. (DEROGADO, G.O. 15 DE JULIO DE 2021)

mayor de 60 días naturales, escuchando las propuestas de los productores a través del Comité de Origen y Trazabilidad (COT), determinar el instrumento que se utilizará y la transición deberá concluirse a más tardar el mes de Noviembre del presente año; es responsabilidad de la Subsecretaría a través de la Dirección, verificar el correcto uso del instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, así como establecer las medidas de control para la entrega de los mismos. [...] OCTAVO. Se sustituye el uso de arete del Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado (SINIIGA), por el instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal autorizado por el Estado, por lo que deberá sustituirse en todas las disposiciones aplicables. NOVENO. En un plazo no mayor a 160 días hábiles, el Ejecutivo del Estado, deberá emitir el Reglamento de la presente Ley.	[...] (REFORMADO, G.O. 15 DE JULIO DE 2021) OCTAVO. Derivado del cumplimiento de la NOM 001-SAG/GAN-2015 Sistema Nacional de Identificación Animal para Bovinos y Colmenas (SINIDA), expedida por el Director General de Normalización Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, que prevé el uso del arete tipo bandera, detallando sus características; el Gobierno del Estado de Veracruz, deberá solicitar a la SADER la autorización para el uso y operación del instrumento que regula la Norma 001-SAG/GAN-2015 SINIDA, por lo que los productores del Estado utilizarán el instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal autorizado por la SADER al Estado, teniendo la obligación de rectoría de operación del mismo el Gobierno del Estado, por lo que se deberán realizar las consideraciones respectivas, previendo lo conducente en todas las disposiciones estatales en las que se haya considerado como requisito obligatorio cualquier situación que contravenga esta disposición. (REFORMADO, G.O. 15 DE JULIO DE 2021) NOVENO. El Ejecutivo del Estado deberá expedir a la brevedad posible el Reglamento de la Ley Ganadera del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
---	---

40. Como se puede observar de esta comparativa, la intención del Poder Legislativo del Estado de Veracruz al implementar la ulterior reforma fue limitar el marco de aplicación del sistema de trazabilidad y de las guías de tránsito. En particular, en el procedimiento legislativo (iniciativa y dictamen), se dice que con esta reforma se busca que el sistema de trazabilidad animal sirva para validar la propiedad de los animales y evitar el abigeato; otorgándose gratuidad en el servicio de “guía electrónica veracruzana” (GEVER).
41. Para lograr lo anterior, entre otras cuestiones, se señaló que el sistema de trazabilidad sólo tendría la “*función de verificar en el caso de las competencias del Estado*” y se implementó en el artículo 71 (que no fue reclamado en esta controversia) que la “guía electrónica” (“GEVER”) sería aplicable únicamente a los productores del Estado; además, se derogó la norma que permitía el cobro de la respectiva GEVER y se mandató que el sistema estatal de trazabilidad deberá ser afín al Sistema Nacional de Trazabilidad Animal, regulado por la Ley Federal de Sanidad Animal y por normas oficiales mexicanas.
42. Valorando estas modificaciones, como lo adelantamos, consideramos que sí se dio lugar a una modificación de los contenidos normativos previstos en los **párrafos primero y segundo del artículo 63 y el párrafo cuarto del artículo 70, así como de los artículos Quinto y Octavo Transitorios**

reclamados. En ellos se establecían ciertas condiciones de aplicación del sistema de trazabilidad animal veracruzano y se permitía el cobro de derechos del servicio prestado por el Estado de Veracruz. Contenidos normativos que no existen al momento de resolverse la presente controversia constitucional.

43. No obstante lo anterior, a diferencia de las implicaciones de las autoridades demandas, **se estima que estas modificaciones legales no generan que absolutamente todas las normas reclamadas hayan sufrido un cambio normativo**; es decir, que se haya generado un cambio al subsistema normativo reclamado que vuelva inviable el análisis de constitucionalidad de esta Suprema Corte a partir de la pretensión y argumentos del Poder Ejecutivo Federal.
44. Los argumentos principales del Poder Ejecutivo en sus conceptos de invalidez fueron, por un lado, que se incumplen las prohibiciones previstas en el artículo 117, fracciones IV, V y VI, al establecer alguna limitación y/o gravamen en la circulación/tránsito de bienes al interior de la República. Y por otro lado que el sistema de trazabilidad y los puntos de verificación e inspección zoosanitaria invaden la competencia federal en materia de salubridad.
45. Bajo esa tónica, se considera que subsisten contenidos normativos cuestionados (que fueron implementados mediante el Decreto 850 ahora reclamado) que pueden llegar a incidir o no en esta apreciación de vulneración de competencias planteada por Poder Ejecutivo Federal. Se insiste, **los argumentos del accionante en contra de todos los artículos reclamados no se basaron simplemente en el cobro de un derecho. Su pretensión fue más compleja y partió de la mera idea de incorporación de las guías de tránsito y de los puntos de verificación.**
46. A decir del Ejecutivo Federal, cualquier prohibición que impida, directa o indirectamente, el tránsito de mercancías resulta contraria a la Constitución. Sin que la única limitación cuestionada haya sido el cobro de un derecho. Además, en la demanda se detalla de manera exhaustiva la forma en que la Federación ya establece la forma de operación del sistema de verificación de sanidad animal y movilización, en ejercicio de sus competencias en materia de salubridad.
47. Así, dado que los cambios implementados mediante el Decreto 856 no eliminaron ni los puntos de verificación ni la guía de tránsito o sus sanciones, siguen permaneciendo contenidos normativos que exigen ciertos requisitos para que el ganado pueda circular en el propio Estado de Veracruz (generando cargas para transitar hacia otro) o que, de alguna manera, puede incidir en el ejercicio de competencias de la autoridad federal en materia de salubridad animal. Lo que lleva a que la sentencia que ahora se dicte pueda tener efectos en los preceptos legales reclamados subsistentes y, por ende, no quepa determinar una cesación de efectos.
48. El que el legislador veracruzano insista en su informe justificado que su sistema se limita ya al ejercicio de sus propias competencias (en especial sobre el abigeato), no solventa la preocupación planteada por el Poder Ejecutivo Federal. Se reitera, la demanda de controversia partió en que todo el modelo implementado en el Decreto 850 se entrelazaba con la materia de salubridad e incumplía las prohibiciones constitucionales a los Estados, entendida en sentido amplio. Esa preocupación sigue ameritando una respuesta por parte de esta Suprema Corte pues el legislador veracruzano no abrogó todo ese Decreto 850, sino solo implementó algunos cambios a ciertos ámbitos normativos reclamados.

49. Al no existir más argumentos de improcedencia y dado que no se advierte ninguno de oficio, se pasa al análisis de los conceptos de invalidez.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

50. Este Tribunal Pleno llega a la conclusión de que son **parcialmente fundados** los conceptos de invalidez del Poder Ejecutivo Federal. En efecto, las autoridades legislativas del Estado de Veracruz incurrieron en una violación de competencias, en detrimento de facultades previstas para la Federación en materia de salubridad e incumplimiento de la fracción V del artículo 117 de la Constitución General. Ello es suficiente para declarar la **invalidez** de ciertos contenidos de las normas impugnadas, y la **validez** de otros al no ser necesaria su inconstitucionalidad para reparar la transgresión de competencias.
51. Para explicar a detalle lo anterior, dada la complejidad de las normas reclamadas, **dividiremos el estudio de las disposiciones reclamadas en dos grupos**. Por un lado, se analizarán las normas que regulan de manera sustantiva el sistema de guía de tránsito, las zonas de inspección y sus sanciones y, por otro lado, el resto de las normas reclamadas. No sin antes explicar el parámetro de regularidad aplicable al caso concreto.
52. Así, primero, detallaremos las normas de la Constitución y los precedentes útiles para resolver el presente asunto (VIII.1.). Posteriormente, se analizarán los **artículos 3º, fracción IX; 3 Ter, fracción**

XV; 63, párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto; 70, párrafos primero, segundo, tercero, quinto y sexto; 72; 76 y 131 de la Ley Ganadera reclamada (VIII.2.). Por último, se hará el estudio de los **artículos 35, 77 y 114** (VIII.3.).

VIII.1. Parámetro de regularidad y precedentes aplicables

53. Como explicaremos a mayor detalle en el apartado posterior, el contenido de las normas impugnadas es complejo y da lugar a una sofisticada regulación en materia de control animal. En específico, es posible advertir que tales contenidos normativos guardan relación, directa o indirectamente, con varios ámbitos competenciales de rango constitucional.
54. Por una parte, las normas reclamadas tienen una imbricación con la materia de salubridad general. Por otra parte, bajo una apreciación sustantiva, también guardan relación con la movilidad de animales entre líneas interestatales, el comercio y, por ello, paralelamente, con las prohibiciones establecidas en el artículo 117 de la Constitución General.
55. En ese tenor, como lo apuntamos, para estar en condiciones de dar una respuesta a los conceptos de invalidez, iniciaremos exponiendo la normatividad y precedentes aplicables en materia de salubridad general, después aludiremos a las materias que componen la salubridad general que se encuentran imbricadas en el presente asunto, para finalizar con una exposición de alcances de las normas constitucionales y precedentes respecto al resto de ámbitos competenciales involucrados (como las prohibiciones previstas en el artículo 117).

Salubridad general y precedentes aplicables

56. Las normas constitucionales de las que debemos partir son los artículos 4, tercer párrafo; 16, primero y undécimo párrafo; 40; 41, primer párrafo; 73, fracción XVI; 115, primer párrafo y fracciones II y III, inciso f), y 116, párrafos primero y segundo, y fracción VII, de la Constitución General¹⁶.
57. En éstos, en suma, se establece que el pueblo mexicano se constituye en una república representativa, democrática y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen

¹⁶ Art. 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. [...]

Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de **salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución**. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.

Art. 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. [...]

Art. 73.- El Congreso tiene facultad: [...]

XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y **salubridad general de la República**.

1a.- El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a.- En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a.- La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

4a.- Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

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: [...]

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal. [...]

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

f).- Rastro.

Art. 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

VII.- La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior. [...]

interior, pero unidos en una federación. En donde el ejercicio de la soberanía se lleva a cabo por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de su competencia, y por los de los Estados y los municipios, en lo que toca a sus regímenes interiores, de acuerdo con lo establecido en la propia Constitución Federal y las particulares de las entidades federativas.

58. En particular, por lo que hace a la salud, se establece que toda persona tiene el derecho a la protección más alta de la salud; para lo cual se regulará en ley las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y se establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de **salubridad general**, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.
59. Esta Suprema Corte ha interpretado el alcance de la materia de salubridad general en una multiplicidad de precedentes. En particular, históricamente, en la acción de inconstitucionalidad 119/2008 y en las controversias constitucionales 38/2005, 40/2006, 143/2008, 54/2009 y 63/2009, consideraciones que fueron reiteradas recientemente en la controversia constitucional 22/2021 y en la acción de inconstitucionalidad 48/2021.
60. De estos precedentes, entre otras cuestiones, **es posible desprender las siguientes premisas** en torno a la materia. **En primer lugar**, que la legislación general respectiva ha establecido un modelo complejo de distribución de competencias. Tal como se dijo en la citada controversia 54/2009 (página 76), dada la intención del Poder Constituyente y la evolución de la materia a lo largo de nuestra historia constitucional, en la actualidad existen conforme a la Constitución y la legislación general tres distintas modalidades normativas en materia de salud que forman un todo sistemático.
- a) La salubridad general que se reserva a la Federación;
 - b) La salubridad general que corresponde, de manera coordinada con la Federación a las entidades federativas; y,
 - c) La salubridad local regida por la legislación que se expida en las entidades federativas, que abarcará la esfera municipal según lo prevengan la propia legislación local y los bandos de policía y buen gobierno.
61. Es decir, existen competencias asignadas a la Federación, competencias que se deben ejercer de manera coordinada entre la Federación y las entidades federales y también existe el ámbito que es específicamente local. Esto se refleja en la determinación competencial establecida en la Ley General de Salud; en particular, en los artículos 3 y 13.
62. En el artículo 3 se establece cuáles son las materias que corresponden a la salubridad general. Por su parte, el **artículo 13** es el encargado de concretar la división competencial en materia de salubridad general entre la Federación y las entidades federativas. En el **apartado A** de ese precepto se señalan las atribuciones del Ejecutivo Federal, mientras que en el **Apartado B** se detallan aquéllas que corresponden a las entidades federativas, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales; incluyendo la salubridad que es local.¹⁷
63. Para lograr lo anterior, el artículo 13, apartado A, fracción I, remite expresamente al diverso 3, a fin de puntualizar **qué servicios de salubridad general serán organizados y operados por la Federación**, y en el propio Apartado B, fracción I, de ese artículo 13, remitiendo nuevamente al diverso 3, se establecen **cuáles otras materias corresponden a los gobiernos de las entidades federativas** como autoridades sanitarias y, por lo tanto, serán *organizados, operados, supervisados y evaluados* por ellas.¹⁸
64. En otras palabras, a la Federación le corresponde *organizar y operar*, así como *vigilar*, ciertas materias que componen a la salubridad general; mientras que a las entidades federativas se les asignan otras competencias; en particular, la de *“organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general”* de ciertas materias.

¹⁷ “**Artículo 13.** [...] B. [...] IV. Llevar a cabo los programas y acciones que en materia de salubridad local les competen”.

¹⁸ “**Artículo 13.** La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente: A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud: [...] II. En las materias enumeradas en las fracciones I, III, XV Bis, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII del artículo 3o. de esta Ley, así como respecto de aquéllas que se acuerden con los gobiernos de las entidades federativas, organizar y operar los servicios respectivos y vigilar su funcionamiento por sí o en coordinación con las entidades de su sector; [...] B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales: I. Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren las fracciones II, II Bis, IV, IV Bis, IV Bis 1, IV Bis 2, IV Bis 3, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXVI Bis y XXVII Bis, del artículo 3o. de esta Ley, de conformidad con las disposiciones aplicables; [...]”

65. Siendo importante resaltar desde este momento que, adicionalmente a esta delimitación de competencias entre la Federación y/o de las entidades federativas que derivan de las fracciones I de los Apartados A y B, en otras fracciones de esos apartados se reconocen diversas facultades de actuación conjunta con independencia de a quién le corresponde originariamente dicha competencia.
66. Por ejemplo, en el artículo 13, Apartado A, fracciones IV y IX, se señala que a la Federación le corresponde *“promover, orientar, fomentar y apoyar las acciones en materia de salubridad general a cargo de los gobiernos de las entidades federativas, con sujeción a las políticas nacionales en la materia”*¹⁹, así como ejercer la coordinación y la vigilancia general de la ley. Por su parte, en el artículo 13, apartado B, fracción VI, se prevé que las entidades federativas deben *“vigilar, en la esfera de su competencia”* el cumplimiento de la propia Ley General de Salud y demás disposiciones aplicables²⁰.
67. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y como **segunda premisa relevante** para este asunto, debe atenderse específicamente a lo resuelto en las controversias constitucionales 38/3005, 40/2006 y 54/2009 y la acción de inconstitucionalidad 119/2008. En éstos se delimitó la forma de ejercicio de ciertas competencias por parte de la Federación y las entidades federativas, que resultan indispensables para entender la forma de ejercicio de la salubridad general.
68. Por un lado, en la controversia 38/2005 como en la 40/2006, se señaló la importancia de que diversos niveles de gobierno atendieran la salubridad general, aunque se reconoció que, en esta materia, **los Municipios tienen competencia en función de lo que determinen las entidades federativas en su legislación**²¹, o en los convenios que éstas celebren con los Municipios.²²
69. Por otro lado, en la controversia constitucional 54/2009 (en la que se analizó la viabilidad de emitir NOMs en esta materia concurrente²³) se sostuvo que el *“concepto de concurrencia no es un concepto general, sino uno que se debe analizar dependiendo de la materia en la cual se aplica”*. No es lo mismo el sistema en materia de asentamientos humanos que el de salud. Bajo ese tenor, se señaló que *“la materia de salubridad general establecida en la Constitución y administrada en la Ley General de Salud es una materia en donde se establece una concurrencia operativa, no una concurrencia normativa”*.
70. Esto implicó para este Tribunal Pleno, entre otras cuestiones (como se resaltó recientemente en la controversia constitucional 22/2021), aceptar que de acuerdo a la exposición de motivos que dio origen a la Ley General de Salud, se podía inferir que la intención del legislador era que la salubridad general (independientemente de si se trata de la reservada a la Federación o la coordinada con las entidades) pudiera ser regulada por normas oficiales (NOMs), para que *“el carácter concurrente no lleve a la desarticulación técnica, científica y operativa de los servicios de salud”*²⁴. En ese sentido, se concluyó que *“la Federación puede establecer normas técnicas vinculantes para todas aquellas entidades, ya sean federales o locales, pero que integren el Sistema Nacional de Salud”*²⁵. En consecuencia, ambos apartados del artículo 13 de la Ley General de Salud podrían ser regulados técnicamente por normas reglamentarias y oficiales²⁶.
71. Finalmente, en complemento a lo anterior, cabe resaltar las consideraciones de la sentencia dictada en la citada acción 199/2008. En este precedente (que abordó la temática del tabaquismo) se sostuvo que, respecto a las facultades que en salubridad general se asignan en coordinación a las entidades federativas y a la Federación, cuando en la ley se dice que a las entidades federativas les corresponde *“organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general”* en ciertas materias, ello no excluye una potestad normativa.

¹⁹ **Artículo 13.** La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente: [...] A. [...] IV. Promover, orientar, fomentar y apoyar las acciones en materia de salubridad general a cargo de los gobiernos de las entidades federativas, con sujeción a las políticas nacionales en la materia; [...]

²⁰ **Artículo 13.** [...] A. [...] IX. Ejercer la coordinación y la vigilancia general del cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y demás normas aplicables en materia de salubridad general, y B. [...] VI. Vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables, y (...).

²¹ Controversia constitucional 38/2005, pág. 69 y 79 y controversia constitucional 40/2006, pág. 53.

²² Controversia constitucional 143/2008, pág. 92.

²³ De hecho, cabe mencionar que, de las consideraciones, se desprende que se abandonaron expresamente razonamientos contenidos en el penúltimo párrafo del apartado IV del considerando SÉPTIMO, página 147 de la resolución de la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada, sobre el ámbito de aplicación de las NOMs. Al respecto, cfr. el apartado “III. Aplicabilidad del precedente.” de la controversia constitucional 54/2009, págs. 56 a 62. Además, cfr. apartado “V. Aplicabilidad de la Norma Oficial Mexicana en una materia constitucionalmente concurrente.”, pág. 71

²⁴ *Ibid.* págs. 76-77.

²⁵ *Ibid.* págs. 78-79.

²⁶ *Ibid.* pág. 79.

72. Para el Tribunal Pleno, “si bien el artículo 13 de la Ley General de Salud no hace referencia a una facultad para legislar en esta materia, pues hace alusión a aspectos administrativos como prevención, orientación, control y vigilancia, **debe entenderse que también incluye una atribución para legislar al respecto**, porque si la Constitución Federal se refiere a una concurrencia legislativa entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad, no puede reducirse la cuestión a una concurrencia administrativa, en la que autoridades locales apliquen leyes federales. Por el contrario, debe entenderse que los legisladores locales pueden regular el ejercicio de las facultades que la ley general concede a las administraciones locales”.
73. No obstante, se insiste, esto no implica que las entidades federativas puedan legislar en cualquier aspecto de salubridad general, en complemento a la normatividad federal; aun cuando se trate de una materia concurrente. El precedente limitó dicha facultad a las materias y facultades que le corresponden a las entidades federativas conforme a la Ley General de Salud. Interpretarlo en otro sentido generaría un conflicto a la propia estructura de concurrencia que marca la Constitución y la legislación general.

Control sanitario de productos y servicios, prevención de enfermedades, vigilancia y medidas de seguridad sanitaria

74. Dicho lo anterior, y atendiendo a la explicada concurrencia en la materia, se estima que las **normas reclamadas guardan relación**, al menos, con las siguientes facultades y/o materias en torno a la salubridad general: el control sanitario de productos y servicios, la prevención y el control de enfermedades transmisibles, medidas de seguridad y la facultad genérica de vigilancia de las disposiciones de la ley. Expondremos por separado cada ámbito.
75. **Control sanitario.** Por lo que hace al control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación, la Ley General de Salud asigna dicha competencia a la Federación, en los siguientes términos:

ARTICULO 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:

XXII.- El control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación;

ARTICULO 13.- La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. Corresponde al **Ejecutivo Federal**, por conducto de la Secretaría de Salud:

II.- En las materias enumeradas en las fracciones I, III, XV Bis, XXI, **XXII**, XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII del artículo 3o. de esta Ley, así como respecto de aquéllas que se acuerden con los gobiernos de las entidades federativas, organizar y operar los servicios respectivos y vigilar su funcionamiento por sí o en coordinación con las entidades de su sector; [...].

76. Tras dicho reconocimiento, la ley general, en su Título Décimo Segundo, desarrolla las características del control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación. En lo que es relevante a este asunto, en los artículos 194 y 215 se señala que el control sanitario es el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y, en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que es aplicable a varios aspectos; entre ellos, al “**proceso, importación y exportación de alimentos**”²⁷.
77. En los artículos 195, 197, 199, 201 y 215, entre otras cosas, se dice que será la Secretaría de Salud la que emitirá las normas oficiales mexicanas a que deba sujetarse el proceso (el conjunto de actividades relativas a la obtención, elaboración, fabricación, preparación, conservación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, transporte, distribución, almacenamiento y expendio o suministro) y las especificaciones de los productos.
78. Resaltándose que, en esta materia, corresponde a las entidades federativas **únicamente** la facultad de ejercer la **verificación y control sanitario** de los establecimientos que expendan o suministren al público alimentos (artículo 199²⁸). Para lo cual es importante no dejar de lado lo previsto en los artículos

²⁷ Artículo 194.- Para efectos de este título, se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores, en base a lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables. El ejercicio del control sanitario será aplicable al:

I. **Proceso, importación y exportación de alimentos**, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, productos cosméticos, productos de aseo, tabaco, así como de las materias primas y, en su caso, aditivos que intervengan en su elaboración; [...].

Artículo 215.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

I.- **Alimento**: cualquier sustancia o producto, sólido o semisólido, natural o transformado, que proporcione al organismo elementos para su nutrición; [...]

²⁸ Artículo 199.- Corresponde a los Gobiernos de las Entidades Federativas ejercer la **verificación y control sanitario de los establecimientos que expendan o suministren al público alimentos** y bebidas no alcohólicas y alcohólicas, en estado natural, mezclados, preparados, adicionados o acondicionados, para su consumo dentro o fuera del mismo establecimiento, basándose en las normas oficiales mexicanas que al efecto se emitan.

18 y 19 de la ley general²⁹, que establecen que la **Secretaría de Salud propondrá la celebración de acuerdos de coordinación** con los gobiernos de las entidades federativas para la participación de éstos en la prestación de, entre otros servicios, los relativos al **control sanitario de productos y servicios** y de su importación y exportación.

79. Ahora bien, en relación con estas normas, y para efectos de este asunto, este Tribunal Pleno ha señalado que la facultad de control sanitario de productos y servicios engloba la **sanidad animal**³⁰. En la **controversia constitucional 1/2001**, se analizó la regularidad constitucional de una resolución de la entonces Comisión Federal de Competencia Económica, en la que se aplicaron diversos preceptos de la Ley Federal de Sanidad Animal de mil novecientos noventa y tres (vigente en aquella época y que actualmente fue abrogada por la diversa Ley Federal de Sanidad Animal de dos mil siete).
80. Si bien la mayoría de la sentencia se ocupa de analizar aspectos relacionados con las facultades de la Comisión de Competencia, así como la posible violación de los artículos 117 y 118 en materia de comercio interestatal y nacional, en la parte final de la sentencia se dijo que el legislador federal **sí tenía competencias para legislar en materia de sanidad animal al formar parte de la materia de salubridad general en relación con el control sanitario de productos y servicios y su importación y exportación**³¹; por lo que se reconoció la validez del entonces artículo 21 de la Ley Federal de Sanidad Animal, que sólo reiteraba el principio constitucional de libre tránsito de mercancías o productos, entre ellos, los animales, sus productos o subproductos, estableciéndose como una excepción, el de obtener el certificado zoosanitario que acredite el cumplimiento de las normas oficiales que expida la ahora Secretaría de Agricultura.
81. En la misma tónica, en la **controversia constitucional 143/2008**, el Pleno se ocupó de examinar la regularidad de diversos preceptos de un Reglamento Interno para la Inspección Sanitaria en el Municipio de Guadalajara, emitido por dicho ayuntamiento. Para el Estado de Jalisco, actor de la controversia, se actualizaba la inconstitucionalidad del Reglamento al establecer características y condiciones de salud y calidad sanitaria de carne y cárnicos. A su parecer, de conformidad con la Constitución y la Ley General, era materia de salubridad general exclusiva de la Federación la regulación o expedición de normas relativas a la calidad sanitaria de alimentos, en tanto que la vigilancia sanitaria o de control de cumplimiento de tal normatividad era competencia de los Estados y no de los municipios.
82. En la sentencia se consideraron como parcialmente fundados los conceptos de invalidez. Se dijo que a pesar de que los municipios sí cuentan con la facultad para regular el control interno higiénico y sanitario de los establecimientos que prestan el servicio de **rastro** (al ser parte de la **salubridad local** reconocida desde el artículo 115 constitucional), la mayor parte del Reglamento cuestionado era inconstitucional; ello, pues abarcaba, además del rastro, aspectos de inspección sanitaria para todos los establecimiento en cuya operación y funcionamiento se lleve a cabo la comercialización, distribución, almacenamiento, disposición, manipulación, transformación o procesamiento de animales, productos y subproductos de origen animal aptos o no para el consumo o aprovechamiento humano³².
83. En concreto, se argumentó que **no existían convenios** que facultaran al municipio a ejercer funciones de inspección y vigilancia de competencia federal y estatal. En las palabras usadas en ese fallo: *“deriva de lo anterior el reconocimiento del Ayuntamiento del Municipio demandado en torno a la **inexistencia de convenios** que hubiere celebrado, por una parte, con el Gobierno del Estado de Jalisco a fin de que reconozca al Ayuntamiento como autoridad sanitaria estatal para efectos del cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la inspección sanitaria en el ámbito territorial del Municipio de Guadalajara y, por la otra, con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y*

²⁹ Artículo 18.- Las bases y modalidades de ejercicio coordinado de las atribuciones de la Federación y de las entidades federativas en la prestación de servicios de salubridad general, se establecerán en los **acuerdos de coordinación** que suscriba la Secretaría de Salud con los gobiernos de las entidades federativas, en el marco del Convenio Único de Desarrollo.

La Secretaría de Salud propondrá la celebración de acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas para la participación de éstos en la prestación de los servicios a que se refieren las fracciones I, III, XXI, **XXII**, XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII del artículo 3o. de esta Ley.

Artículo 19.- La Federación y los gobiernos de las entidades federativas, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, aportarán los recursos materiales, humanos y financieros que sean necesarios para la operación de los servicios de salubridad general, que queden comprendidos en los acuerdos de coordinación que al efecto se celebren.

Los recursos que aporten las partes quedarán expresamente afectos a los fines del acuerdo respectivo y sujetos al régimen legal que les corresponda. La gestión de los mismos quedará a cargo de la estructura administrativa que establezcan, coordinadamente, la Federación y los gobiernos de las entidades federativas.

³⁰ Como asunto que no es directamente aplicable pero guarda relación indirecta, debe señalarse que este Tribunal Pleno también ya reconoció la sanidad vegetal como parte del control sanitario de productos y servicios (materia de salubridad general reservada a la Federación); esto, en la **acción de inconstitucionalidad 5/2016**.

³¹ Véase, en específico, lo argumentado en las páginas 172 a 175 y 193 y 194 del engrose respectivo.

³² Véase, en específico, lo argumentado en las páginas 126, 143, 144, 145 y 174 a 182 del engrose respectivo.

Alimentación con el objeto de constituir al Ayuntamiento como autoridad federal para el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas en materia de inspección y vigilancia en el territorio de Guadalajara" (página 143).

84. Es decir, implícitamente se volvió a reconocer la relevancia de la **sanidad animal como parte del control sanitario de productos y servicios**, explicitándose el rango que puede tener la materia de rastro (como salubridad local), así como la intervención de las entidades federativas en este control sanitario como autoridades únicamente de vigilancia y la relevancia de la existencia de convenios para participar en esta materia.
85. Ahora, en la tónica de lo expuesto en estos precedentes, actualmente podemos apreciar que esta materia de sanidad animal, como parte del control sanitario de productos y servicios, se encuentra regulada en la Ley Orgánica de la Administración Pública y en la Ley Federal de Sanidad Animal vigente, publicada el veinticinco de julio de dos mil siete.
86. En la legislación orgánica, en el artículo 35, fracción IV, se establece que corresponde a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Social: *"IV.- Vigilar el cumplimiento y aplicar la normatividad en materia de sanidad animal y vegetal; fomentar los programas y elaborar normas oficiales de sanidad animal y vegetal; atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas de sanidad, así como otorgar las certificaciones relativas al ámbito de su competencia [...]".*
87. Por su parte, la **Ley de Sanidad Animal**³³ establece un entablado complejo de regulación. Entre los aspectos más relevantes para el caso que nos ocupa destaca lo que sigue:
- a) Tiene por objeto fijar las bases para el diagnóstico, prevención, control y erradicación de las enfermedades y plagas que afectan a los animales; procurar el bienestar animal; regular las buenas prácticas pecuarias aplicables en la producción primaria; regular los establecimientos, productos y el desarrollo de actividades de sanidad animal y prestación de servicios veterinarios; regular los productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos (artículo 1).
 - b) Las actividades de sanidad animal tienen por objeto diagnosticar y prevenir la introducción, permanencia y diseminación de plagas que afecten la salud o vida de los animales, procurar el bienestar animal y establecer buenas prácticas pecuarias en la producción primaria y en los establecimientos TIF (tipo inspección federal) dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de los bienes de origen animal para el consumo humano (artículo 2).
 - c) La inspección, verificación y supervisión del debido cumplimiento de las disposiciones aplicables en establecimientos, dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal de competencia municipal, estatal o del Distrito Federal, se realizará a través de la Secretaría o la Secretaría de Salud, de acuerdo a su ámbito de competencia (artículo 2).
 - d) La aplicación de la ley corresponde al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Secretaría), cuyas facultades se especifican en la ley (artículos 5 y 6). Entre éstas destacan las de *"prevenir la introducción al país de enfermedades y plagas que afecten a los animales y ejercer el control zoonosanitario en el territorio nacional sobre la movilización, importación, exportación, reexportación y tránsito de animales, bienes de origen animal y demás mercancías reguladas"*; así como *"formular, expedir y aplicar las disposiciones de sanidad animal y aplicar las medidas zoonosanitarias correspondientes"* y *"certificar, verificar e inspeccionar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las que de ella deriven, en el ámbito de su competencia"* (fracciones I, II y III del artículo 6).
 - e) Asimismo, la Secretaría tiene facultades para *"promover, coordinar y vigilar, las actividades de sanidad animal y servicios veterinarios en los que deban participar las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, gobiernos estatales, del Distrito Federal y municipales, órganos de coadyuvancia y particulares vinculados con la materia"*; así como *"celebrar acuerdos y convenios en materia de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias de mercancías reguladas, con las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o gobiernos de las entidades federativas, el Distrito Federal y municipios"* (fracciones XXV y XXXI del artículo 6).

³³ Esta ley cuenta con un extenso Reglamento en materia de sanidad animal, en donde se reglamentan aspectos de trazabilidad animal y movilización. Para nuestros efectos, son relevantes los artículos 107 a 130 y 137 a 148.

- f) Igualmente, la Secretaría será la que tiene la facultad de “establecer y coordinar el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica, así como el Sistema de Trazabilidad” (fracción XLVII del artículo 6); la cual se define en el artículo 4 como “serie de actividades técnicas y administrativas sistematizadas que permiten registrar los procesos relacionados con el nacimiento, crianza, engorda, reproducción, sacrificio y procesamiento de un animal, los bienes de origen animal, así como de los productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos hasta su consumo final, identificando en cada etapa su ubicación espacial y en su caso los factores de riesgo zoonos sanitarios y de contaminación que pueden estar presentes en cada una de las actividades”.
- g) Por su parte, será la Secretaría la que “establecerá mediante disposiciones de sanidad animal, las características y especificaciones que deberán observarse para procurar el bienestar que todo propietario o poseedor de animales debe proporcionarles, a fin de que los inmunice contra las enfermedades y plagas transmisibles que los afecten y les proporcione la alimentación, higiene, transporte y albergue y en su caso entrenamiento apropiados conforme a las características de cada especie animal, con el objeto de evitar su estrés y asegurar su vida y su salud” (artículo 19); además, será la Secretaría la que “determinará los criterios y requisitos que deberán observarse mediante disposiciones de sanidad animal para el manejo y transporte de animales vivos, para procurar su bienestar, por lo que no entrañará maltrato, fatiga, inseguridad, condiciones no higiénicas, bebida o alimento, evitando el traslado de largas distancias sin periodos de descanso” (artículo 23).
- h) Por lo que hace a la **movilización de animales**, en la ley se incluye un capítulo específico (artículos 67 a 77) que parte de la premisa de que corresponde a la Federación a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, **ejercer de manera exclusiva la atribución** de determinar los requisitos zoonos sanitarios que deben observar los interesados en movilizar mercancías reguladas en el territorio nacional **y que atendiendo a ello las autoridades estatales o municipales no podrán exigir mayores requisitos que los establecidos por dicha Secretaría**³⁴; dichos requisitos se resumen en los siguientes términos:
- La Secretaría podrá **suscribir convenios o acuerdos de coordinación** con los gobiernos de los Estados o del Distrito Federal, con la participación, en su caso, de los municipios, con el objeto de coordinar acciones para la **vigilancia** del cumplimiento de las medidas zoonos sanitarias que en materia de movilización de mercancías reguladas determine la Secretaría.
 - La **movilización de mercancías** reguladas en el interior del territorio nacional **estará sujeta a la expedición de los certificados zoonos sanitarios de movilización** expedidos por dicha Secretaría, previo cumplimiento de los requisitos correspondientes (artículo 68).
 - La movilización de las mercancías podrán estar sujetas a rastreabilidad origen-destino cuando así lo determine la Secretaría.
 - La Secretaría determinará mediante disposiciones de sanidad animal las características, requisitos o especificaciones que deberán reunir los vehículos y la transportación de animales vivos, bienes de origen animal y productos para uso o consumo animal, cuando impliquen un riesgo zoonos sanitario o de contaminación de los bienes de origen animal.
 - La Secretaría **difundirá los puntos de verificación e inspección zoonos sanitaria y que la inspección** de la documentación correspondiente se realizará en forma física o electrónica (artículo 71).
 - La Secretaría será la **autoridad facultada para autorizar o cancelar la operación de los puntos de verificación e inspección zoonos sanitaria** y que la movilización de las mercancías reguladas se llevará a cabo únicamente en los puntos autorizados por la Secretaría (artículo 72).
 - Que la Secretaría previo análisis, podrá autorizar la movilización en todo el territorio nacional de bienes de origen animal de las distintas especies que se procesen en establecimientos Tipo Inspección Federal, con **certificados zoonos sanitarios de movilización**, siempre y cuando la materia prima no tenga restricción para la movilización y cuenten con un sistema de trazabilidad.

³⁴ Por ejemplo, el artículo 67 dice textualmente:

Artículo 67.- Corresponde a la Federación por conducto de la Secretaría, **ejercer de manera exclusiva** la atribución de determinar los requisitos zoonos sanitarios que deben observar los interesados en movilizar mercancías reguladas en el territorio nacional, por lo que las autoridades estatales o municipales no podrán exigir mayores requisitos que los establecidos por la propia Secretaría. La Secretaría podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con los gobiernos de los Estados o del Distrito Federal, con la participación, en su caso, de los municipios, con el objeto de coordinar acciones para la vigilancia del cumplimiento de las medidas zoonos sanitarias que en materia de movilización de mercancías reguladas determine la Secretaría.

- i) La ley también contempla un **capítulo específico sobre la trazabilidad** de animales (artículos 84 a 90); en los que, entre otras cuestiones, se mandata que será la Secretaría la que establecerá las bases para la implementación de los sistemas de trazabilidad de animales, los que garantizarán su rastreo; así como que ese sistema de trazabilidad de animales y bienes de origen animal, deberá definir el origen, procedencia, destino, lote, fecha de producción o fecha de sacrificio, fecha de empaque, proceso o elaboración, caducidad o fecha de consumo preferente e **identificación individual o en grupo de acuerdo a la especie de los animales vivos en específico**.
88. Esta regulación legal, por lo que hace a la sanidad animal, se complementa con lo dispuesto en la norma oficial mexicana NOM-001-SAG/GAN-2015, Sistema Nacional de Identificación Animal para Bovinos y Colmenas, publicada el veintinueve de mayo de dos mil quince. En dicha normatividad se prevé fundamentalmente lo siguiente:
- a) Su objeto es establecer las *"características, especificaciones, procedimientos, actividades y criterios para la identificación individual, permanente e irrepitable de los **bovinos** y colmenas, a efecto de fortalecer el control sanitario, asegurar la rastreabilidad, trazabilidad y apoyar el combate contra el abigeato de bovinos y colmenas"* (1.1.)
 - b) La vigilancia y aplicación de la NOM corresponde a la Secretaría de Agricultura, a los Gobiernos de las Entidades Federativas y municipios, **en el ámbito de sus respectivas atribuciones** y circunscripciones territoriales, **de conformidad con los acuerdos de coordinación** respectivos (1.1.)
 - c) Es de observancia **obligatoria** *"para todos los **propietarios o poseedores, exportadores e importadores de bovinos** y colmenas; incluyendo a criadores, desarrolladores, introductores, engordadores, comercializadores, acopiadores, establecimientos de sacrificio, estaciones cuarentenarias y puntos de verificación zoosanitaria"* (1.3).
 - d) Se establece que todos los ganaderos deberán identificar a sus animales bovinos a través de los servicios de una persona autorizada (TIA) por el Sistema Nacional de Identificación Animal para Bovinos y Colmenas (SINIDA); que actualmente y para lo que hace al ganado en general se le denomina Sistema Nacional de Identificación Individual de Ganado (SINIIGA).
 - e) El SINIDA, que es propiedad del Estado Mexicano, establecerá la identificación animal individual de carácter permanente e irrepitable de los animales regulados por la NOM, a fin de fortalecer el control sanitario, trazabilidad, movilización, desalentar el abigeato y el contrabando, etcétera. La identificación de los bovinos se realizará con la asignación de un número oficial de identificación basado en una secuencia alfanumérica, que asegura no ser reutilizado en al menos 20 años (5.1. y 5.7.)
 - f) Para lograr lo anterior, se coloca en cada bovino un dispositivo de identificación, aplicado en par. Para los bovinos, se compone de un arete tipo bandera y uno de disco. El arete de bandera se coloca en la oreja izquierda del animal y éste detenta un código de barras y un número alfanumérico, que entre otros aspectos refleja el país de origen del animal, la entidad federativa de origen del animal y el número de identificación individual del animal. El arete de disco se coloca en la oreja derecha, que también contiene impreso el carácter alfanumérico y a éste se puede agregar un dispositivo de radiofrecuencia para la localización del animal (6.1., 6.2. y 6.3.).
89. **Prevención y control de enfermedades transmisibles.** En complemento al control sanitario de productos y servicios, en el caso que nos ocupa también guarda relevancia la materia que se refiere a la prevención y control de enfermedades transmisibles. Ésta se encuentra regulada de la manera que sigue.

ARTICULO 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general: [...]

XV.- La prevención y el control de enfermedades transmisibles;

ARTICULO 13.- La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente: [...]

B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales:

I. Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren las fracciones II, II Bis, IV, IV Bis, IV Bis 1, IV Bis 2, IV Bis 3, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, **XV**, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXVI Bis y XXVII Bis, del artículo 3o. de esta Ley, de conformidad con las disposiciones aplicables;

90. De estos preceptos se desprende que la organización, operación, supervisión y evaluación de la prestación de servicios de salubridad general que se refieran a la prevención y control de enfermedades transmisibles corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales. Es decir, es una facultad que ejercen en coordinación la Federación y las entidades, pero cuya organización, operación, supervisión y evaluación se asigna a las entidades federativas.
91. Recientemente, en la **controversia constitucional 22/2021 y en la acción de inconstitucionalidad 48/2021**, se establecieron las siguientes particularidades de esta materia:
- a) Las entidades tienen competencia para organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud que se relacionen con dichas enfermedades. Como ha reconocido este Alto Tribunal -en particular en la acción de inconstitucionalidad 119/2008- la referencia a estos aspectos administrativos **implica una potestad legislativa, con el fin de respetar el mandato de concurrencia constitucional y para poder otorgar a las autoridades sanitarias locales un marco referencial de actuación.**
 - b) Tanto la Federación como las entidades pueden realizar actividades relacionadas con la prevención y control de las enfermedades transmisibles y vigilancia epidemiológica.
 - c) Existen obligaciones de actuación coordinada entre ambos órdenes de gobierno, que se desprenden por la prescripción de llevar a cabo de manera conjunta los programas de control y erradicación, así como las actividades de investigación.
 - d) Finalmente, hay aspectos de la materia de prevención y control de enfermedades transmisibles que son exclusivos de la Federación, como la facultad de emitir NOMs y decidir cuándo una enfermedad transmisible ha adquirido características epidémicas graves.
92. De igual manera, en estos precedentes, se manifestó que esta asignación competencial debe interpretarse en conjunto con el resto de la legislación que aborda este ámbito de salubridad, que se encuentran en el Título Octavo de la ley. En particular, en el artículo 134 se dice que la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de **ciertas enfermedades**. Algunas que éstas pueden ser transmitidas por animales bovinos como: la rabia, la brucelosis, la tuberculosis, fiebre transmitida por piojos, etcétera.
93. En el artículo 135³⁵ se establece la facultad de coordinación de la Secretaría con las entidades federativas para el control o erradicación de enfermedades transmisibles que constituyan un problema real o potencial para la salubridad general de la República. En el artículo 141³⁶ se detalla que la Secretaría tiene la facultad para coordinar sus actividades con las entidades federativas en torno a la investigación, prevención y control de enfermedades transmisibles.
94. Por lo que hace a la especificación expresa sobre animales (no enfermedades), en el artículo 155³⁷ se dice que la Secretaría de Salud será la que determinará la forma de disponer de productos o cadáveres de animales cuando constituyan un riesgo de transmisión de enfermedades al ser humano. Mientras que en el artículo 156 se señala que se considerará peligroso para la salubridad general la tenencia de animales de cualquier tipo cuando sea fuente de infección de zoonosis, huésped intermediario de una enfermedad transmisible al ser humano o vehículo de enfermedad transmisible al ser humano a través de sus productos.
95. Además, en el artículo 157 se *“prohíbe la introducción o el transporte por el territorio nacional de animales que padezcan una enfermedad transmisible al ser humano, de cadáveres de aquéllos, así como el comercio con sus productos. Asimismo, se prohíbe la introducción o el transporte de animales que provengan de áreas que la autoridad sanitaria considere infectadas”*.

³⁵ ARTICULO 135.- La Secretaría de Salud elaborará y llevará a cabo, en coordinación con las instituciones del sector salud y con los gobiernos de las entidades federativas, programas o campañas temporales o permanentes, para el control o erradicación de aquellas enfermedades transmisibles que constituyan un problema real o potencial para la salubridad general de la República.

³⁶ Artículo 141.- La Secretaría de Salud coordinará sus actividades con otras dependencias y entidades públicas y con los gobiernos de las entidades federativas, para la investigación, prevención y control de las enfermedades transmisibles.

³⁷ Artículo 155.- La Secretaría de Salud determinará la forma de disponer de los productos, subproductos, desechos y cadáveres de animales, cuando constituyan un riesgo de transmisión de enfermedades al ser humano o produzcan contaminación del ambiente con riesgo para la salud.

Artículo 156.- Se considera peligroso para la salubridad general de la República la tenencia, uso o aprovechamiento de animales de cualquier tipo, cuando sean:

I.- Fuente de infección, en el caso de zoonosis;

II.- Huésped intermediario de vehículos que puedan contribuir a la diseminación de enfermedades transmisibles al ser humano, y

III.- Vehículo de enfermedades transmisibles al ser humano, a través de sus productos.

96. **Medidas de seguridad.** En adición a lo ya expuesto, una diversa facultad que debe valorarse a su vez para este caso es la que abarca la toma de medidas de seguridad. Ésta no se trata de una materia en específico o autónoma de la salubridad general, sino que es una facultad que se relaciona con muchas de las materias y facultades previstas en la propia ley; incluso, y por ejemplo, parte del control sanitario radica en la posibilidad de adoptar medidas de seguridad para su protección.
97. En ese tenor, la Ley General contempla un capítulo específico (que forma parte del Título Décimo Octavo de la legislación), en el que se detallan ciertas especificaciones y reglas comunes para las medidas de seguridad. En lo que nos es significativo para este caso, en los artículos 402 a 404³⁸ y 409 y 410³⁹, se dice que las medidas de seguridad se dictarán por la autoridad sanitaria competente, de conformidad con los preceptos de la ley de más disposiciones aplicables.
98. Asimismo, se señala que son competentes para ordenar o ejecutar medidas de seguridad la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias; explicitándose como alguna de esas medidas de seguridad la destrucción o control de insectos u otra fauna transmisora y nociva, el aseguramiento y destrucción de objetos, productos o sustancias, la suspensión de trabajos y servicios y la vacunación de animales.
99. **Vigilancia.** Adicionalmente, como ya se expuso, la Ley General prevé la facultad de vigilancia en el cumplimiento de la misma. En el artículo 13, Apartado A, fracción IX, se asigna a la Federación la facultad de *"ejercer la coordinación y la vigilancia general del cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y demás normas aplicables en materia de salubridad general"*. Mientras que, a las entidades federativas, en el apartado B, fracción VI, del mismo artículo 13, se establece que les corresponde *"vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables"*. La vigilancia es genérica para la Federación y para las entidades federativas corresponde al de su ámbito de competencias.

Otras competencias relevantes

100. Finalmente, en adición a lo dicho sobre salubridad general, para resolver el caso también debe aludirse a lo previsto en la Constitución General sobre el comercio y las prohibiciones a las entidades federativas.
101. Por un lado, el artículo 73, fracciones IX y X, de la Constitución General, es claro al establecer que la Federación tiene competencias *"para impedir que en el comercio entre entidades federativas se establezcan restricciones"*. Por otro lado, esta facultad guarda relación con, al menos, lo previsto en las fracciones IV, V y VI del artículo 117 constitucional (que son prohibiciones absolutas para las entidades federativas), así como con el artículo 131, párrafo primero, constitucional⁴⁰.

³⁸ Artículo 402.- Se consideran medidas de seguridad las disposiciones que dicte la autoridad sanitaria competente, de conformidad con los preceptos de esta Ley y demás disposiciones aplicables, para proteger la salud de la población. Las medidas de seguridad se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, correspondieren.

Artículo 403.- Son competentes para ordenar o ejecutar medidas de seguridad, la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

La participación de los municipios y de las autoridades de las comunidades indígenas estará determinada por los convenios que celebren con los gobiernos de las respectivas entidades federativas y por lo que dispongan los ordenamientos locales.

Artículo 404.- Son medidas de seguridad sanitaria las siguientes:

I.- El aislamiento;

II.- La cuarentena;

III.- La observación personal;

IV.- La vacunación de personas;

V.- La vacunación de animales;

VI.- La destrucción o control de insectos u otra fauna transmisora y nociva;

VII.- La suspensión de trabajos o servicios;

VIII.- La suspensión de mensajes publicitarios en materia de salud;

IX.- La emisión de mensajes publicitarios que advierta peligros de daños a la salud;

X.- El aseguramiento y destrucción de objetos, productos o sustancias;

XI.- La desocupación o desalojo de casas, edificios, establecimientos y, en general, de cualquier predio;

XII.- La prohibición de actos de uso, y

XIII.- Las demás de índole sanitaria que determinen las autoridades sanitarias competentes, que puedan evitar que se causen o continúen causando riesgos o daños a la salud.

Son de inmediata ejecución las medidas de seguridad señaladas en el presente artículo.

³⁹ Artículo 409.- Las autoridades sanitarias competentes podrán ordenar o proceder a la vacunación de animales que puedan constituirse en transmisores de enfermedades al ser humano o que pongan en riesgo su salud, en coordinación, en su caso, con las dependencias encargadas de la sanidad animal.

Artículo 410.- Las autoridades sanitarias competentes ejecutarán las medidas necesarias para la destrucción o control de insectos u otra fauna transmisora y nociva, cuando éstos constituyan un peligro grave para la salud de las personas.

En todo caso, se dará a las dependencias encargadas de la sanidad animal la intervención que corresponda.

⁴⁰ Art. 73.- El Congreso tiene facultad: [...]

IX.- Para **impedir que en el comercio entre entidades federativas** se establezcan restricciones.

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, **comercio**, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123. [...].

102. De estas normas se desprende que la regulación del comercio es una facultad federal. Por su parte, los Estados tienen prohibido de manera absoluta gravar el tránsito de personas o bienes en el interior de la República; sean estos impuestos, derechos o cualquier otro gravamen que implique justamente la afectación en ese libre tránsito. Tampoco pueden, ni directa ni indirectamente, gravar o prohibir la entrada a su territorio estatal, ni la salida del mismo, de ninguna mercancía de origen nacional o extranjero.
103. Guarda especial atención lo expuesto en las citadas fracciones del artículo 117 constitucional. Éstas no han sido modificadas desde su inclusión original en la Constitución de mil novecientos diecisiete. Su razonabilidad es eminentemente histórica y tiene sus antecedentes en la Constitución de 1857 (originalmente, en el artículo 124, y después en las reformas de 1886 y 1896).
104. En particular, cabe detenernos en lo previsto en la **fracción V del artículo 117** constitucional; **la cual tiene dos ámbitos de aplicación diferenciados**. Uno, alude a un impedimento absoluto para las entidades federativas de imponer, directa o indirectamente, cualquier tipo de contribución a la entrada y salida de su ámbito territorial de mercancías, sean nacionales o extranjeras. Y dos, de manera concomitante, **no sólo contempla una prohibición fiscal, sino establece explícitamente que las entidades federativas** no pueden “prohibir”, ni directa ni indirectamente, la entrada o salida de su territorio de cualquier mercancía nacional o extranjera.
105. Es decir, a diferencia de las fracciones IV y VI del artículo 117 y el artículo 131, **la fracción V no se limita a un alcance fiscal o comercial**. Explícitamente alude a que no es posible “prohibir” la entrada o salida de mercancías, sin que ello se limite a normas tributarias o comerciales. Lo que busca la norma constitucional es evitar que las entidades federativas, por cualquier tipo de restricción normativa, directa o indirectamente, impidan la entrada o salida de una mercancía de su territorio estatal, por el mero hecho de pasar de un territorio a otro. Si no fuera así, y la pretensión fuera únicamente de régimen fiscal, no hubiera tenido sentido que el Poder Constituyente originario hubiere incluido la palabra “prohibir”, pues hubiera bastado la referencia a la prohibición de “gravar”.
106. Ahora, en relación con todos estos artículos, esta Suprema Corte cuenta con varios precedentes históricos; sin embargo, nos enfocaremos en un par de ellos, al ser donde explícitamente hemos abordado problemáticas relacionados con la circulación de animales en el territorio nacional.
107. El primer precedente relevante es la citada **controversia constitucional 1/2001**. Como apuntamos, ese asunto tuvo como materia una resolución de la Comisión Federal de Competencia y la entonces vigente Ley Federal de Sanidad Animal. El Pleno llegó a una conclusión positiva, declarando la invalidez de los artículos 14 y 15 de la referida ley, pues si bien los Estados se encuentran impedidos para prohibir o grabar la entrada o salida de su territorio de mercancías, ello no le daba facultades a la Federación de instituir un medio de control constitucional a través de una ley secundaria. En estos artículos se permitía a la Comisión declarar la invalidez de los actos de las autoridades federales que violaran la fracción V del artículo 117 constitucional.
108. Si bien la conclusión no es relevante por sí misma para nuestro caso, sí lo son un par de consideraciones. En la sentencia (páginas 138, 148 y 149) se lee que la fracción V del artículo 117 constitucional debe entenderse en correlación con el resto de la Constitución, pues lo que busca es asegurar la rectoría del desarrollo económico nacional y desalentar las conductas históricas (previas a la Constitución de 1917) que impedían la libre circulación de personas y bienes dentro del territorio nacional.

Art. 117.- Los Estados no pueden, en ningún caso: [...].

IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.

V.- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.

VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía. [...]

Art. 131.- Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

109. Por su parte, el segundo precedente relevante es la ya referida **controversia constitucional 63/2009**⁴¹. Aquí, el Poder Ejecutivo de la Federación demandó la invalidez de un Decreto del Estado de Colima *“que contiene las disposiciones que deberán acatar los productores e introductores para la movilización de ganado porcino, carne en canal o procesado”* en dicha entidad federativa. El Pleno declaró la inconstitucionalidad de la totalidad de dicho decreto, pues resultaba violatorio de las fracciones IX y X del artículo 73 de la Constitución General⁴².
110. A decir del Pleno, las obligaciones impuestas en el Decreto tendieron a impedir la libre movilización e introducción del ganado porcino al territorio del Estado, al condicionar su entrada al cumplimiento de los diversos requisitos contenidos en tal Decreto, consistentes, entre otros: en obtener constancia de registro foliado y credencial que acredite al interesado como persona dedicada a la actividad porcícola, exhibir tal documento en cada ocasión que solicite el permiso de internación de ganado o producto al Estado de Colima; **someter el ganado a los procesos de inspección sanitaria a través de los puntos de verificación interna fitozoosanitaria del Estado**; obtener al efecto la constancia correspondiente y en aquellos casos en que únicamente se utilice al Estado de Colima como vía de tránsito, para trasladar el ganado porcino a algún otro Estado de la República Mexicana, se deberá cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas en la materia, flejar de origen el transporte y **permitir que tales requisitos sean supervisados en los puntos de inspección y verificación interna fitozoosanitarios de la Entidad**, supervisándose al efecto el traslado de la mercancía, procurando que la vía de tránsito a otra entidad sea la más cercana a su destino final y ajustarse al horario previamente establecido en el Decreto.
111. Incluso, en la sentencia (páginas 59 y ss.) se destacó explícitamente que la entonces Ley Federal de Sanidad Animal ya establecía que es a la autoridad Federal a la única que le corresponde, **de manera exclusiva**, la de determinar los requisitos zoosanitarios que deben observar los interesados en movilizar mercancías reguladas en el territorio nacional.

VIII.2. Análisis de los artículos 3º, fracción IX; 3 Ter, fracción XV; 63, párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto; 70, párrafos primero, segundo, tercero, quinto y sexto; 72; 76, y 131

112. Expuesto todo lo anterior, pasamos al análisis de las normas reclamadas. El texto de las disposiciones normativas que se analizan en este subapartado es el siguiente (se transcribe el texto total vigente y se resalta en negritas el contenido impugnado que se analiza en la sentencia):

ARTICULO 3º.- Para los efectos de esta Ley, se formulan las siguientes definiciones:

IX. Ganado Mostrenco: Ganado abandonado o perdido cuyo dueño se ignore; los no señalados y no herrados que no pertenezcan al dueño del terreno en que pastan o agostan; aquel cuyo fierro o señal no sea posible identificar, y todos los que ostenten marcas y otros sistemas de identificación de los aquí previstos, que no se encuentren registrados conforme a esta Ley y demás normativa aplicable;

ARTICULO 3º Ter.- El Titular del Ejecutivo del Estado por conducto del Titular de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca, además de las facultades establecidas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tendrá las siguientes:

[...]

XV. Crear, modificar o suprimir los Puntos de Verificación Estatal previa solicitud justificada de la Subsecretaría; [...]

(REFORMADO POSTERIOR A LA DEMANDA: G.O. 15 DE JULIO DE 2021)

ARTICULO 63.- La Dirección, escuchando las necesidades de los Productores, Asociaciones Ganaderas o Uniones Ganaderas Regionales del Estado, elaborará un dictamen de justificación el cual presentará y autorizará la Subsecretaría, la que en su caso, dividirá el territorio veracruzano en zonas de inspección ganadera, mismas que tendrán la función de verificar en el caso de las competencias del Estado, la acreditación de la legítima procedencia de las mercancías reguladas pecuarias en tránsito considerando las características y origen de las cargas y en el caso de la sanidad, la verificación de la movilidad pecuaria, se realizara previa autorización de la autoridad federal competente.

⁴¹ Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, en el sentido de que el decreto impugnado únicamente viola la esfera federal en materia de salubridad general, Zaldívar Lelo de Larrea con las salvedades expresadas por el señor Ministro Cossío Díaz y en contra de las consideraciones que involucran problemas de comercio, Pardo Rebolledo con las salvedades expresadas por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Franco González Salas y Valls Hernández votaron en contra.

⁴² En sus votos, los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz y Silva Meza sostuvieron que la razón primigenia de inconstitucionalidad era una violación a la salubridad general, ya que el control animal es una facultad que le corresponde en única instancia a la Federación al formar parte del control sanitario de productos y servicios.

(REFORMADO POSTERIOR A LA DEMANDA: G.O. 15 DE JULIO DE 2021)

Se establecerán Puntos de Verificación Estatal (PVE), mismos que tendrán como objetivo salvaguardar el cumplimiento de la presente Ley y su Reglamento, a través de personal debidamente autorizado por la Secretaría; así como de apoyar a las autoridades competentes, en caso de que éstas, al realizar operativos de cumplimiento legal, realicen detenciones de ganado por presunción de delito de abigeato, apoye a su correcto resguardo y este se realice en corrales acordes a la zona zoosanitaria correspondiente, de conformidad a las normas sanitarias aplicables, evitando se violente el estatus zoosanitario del municipio en el que ocurra la detención.

(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

En el caso de las acciones para la vigilancia del cumplimiento de las medidas zoosanitarias que en materia de movilización de mercancías reguladas que establece la Ley Federal de Sanidad Animal, se solicitarán y operarán las zonas de inspección ganadera, de conformidad a la normativa que las regule y autorizadas por la autoridad competente, de acuerdo a las características y necesidades del Estado en materia de sanidad.

(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

En zonas de inspección ganadera solicitarán, el dictamen técnico de justificación, donde como mínimo deberá contener el tipo de verificación que se realizará, la necesidad que se cubre, el impacto de su implementación y el alcance en el Estado. Este dictamen se realizará con independencia de los requerimientos que para tal efecto soliciten las demás autoridades competentes en caso de así requerirse.

(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

El dictamen técnico de justificación, lo elaborará la Dirección y deberá contar con evidencia documentada del visto bueno de la Subsecretaría, y la autorización de la Secretaría. Por lo cual los Puntos de Verificación Estatal, como las zonas de verificación ganadera en materia de sanidad serán operados por profesionistas que acrediten cumplir con los requisitos normativos para cada fin específico y su contratación obedecerá a las necesidades del programa, por lo que en caso de incumplimiento podrá ser rescindido de su actividad.

(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

Es obligación de los conductores de vehículos de carga, pasajeros, turismo o privado que transporten mercancías reguladas en materia de sanidad y por la presente Ley, detenerse en las zonas de inspección ganadera que establece el presente artículo, y dar las facilidades para la verificación del ganado, producto o subproducto; así como obedecer los señalamientos e indicaciones que el personal de inspección le comunique con motivo de la verificación.

(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

ARTICULO 70.- Toda conducción de ganado deberá ampararse con el documento denominado "Guía de Tránsito" que será expedido por la Asociación Ganadera Local respectiva, con autorización del presidente municipal, debiendo dicho documento ir acompañado de los recibos de pago de impuestos, cuando éstos se causen, además se acompañarán de un certificado zoosanitario y factura electrónica que legitime la operación de compraventa cuando de ello se trate. En los casos de partidas de ganado que se transporten en varios vehículos, cada uno de ellos deberá ir provisto de la referida documentación, con excepción de la factura, que podrá amparar a todos, debiendo presentarse para su revisión en la caseta respectiva, por quien conduzca el primer vehículo. Todas las Guías de Tránsito deberán ser autorizadas por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca, y se expedirán a través del programa Guía Electrónica Veracruzana (GEVER) autorizada para su expedición; las Guías de Tránsito emitidas por el programa electrónico son de carácter regulatorio en materia de trazabilidad y sanidad animal.

En caso, de existir algún inconveniente derivado de la autorización del municipio, será la Subsecretaría la encargada de dar solución al mismo.

Cuando para una movilización se requiera la expedición de un certificado zoosanitario o de garrapata, éstos serán elaborados por médicos veterinarios zootecnistas acreditados por la autoridad responsable en materia de sanidad animal de acuerdo con lo estipulado en la Ley Federal de Sanidad Animal y su Reglamento, así como las normas oficiales mexicanas en la materia.

(REFORMADO POSTERIOR A LA DEMANDA: G.O. 15 DE JULIO DE 2021)

El Gobierno del Estado de Veracruz, como agente involucrado en la sanidad animal de las mercancías pecuarias, acuícolas y pesqueras, sujetas a regulación, operará el Sistema Estatal de Trazabilidad, por lo que implementará el instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, que utilizarán los productores del Estado, mismo que deberá ser afín al Sistema Nacional de Trazabilidad Animal, regulado por la autoridad federal competente, y cumplir con los requisitos establecidos en las Normas Oficiales Mexicanas en la materia, además de interactuar con el Sistema Informático de Trazabilidad para las Mercancías Agropecuarias (SITMA), y todas las demás disposiciones que establezcan las normas emitidas por la autoridad competente, mediante la celebración de los convenios respectivos, en la medida de sus atribuciones. Será responsabilidad de la Subsecretaría a través de la Dirección, verificar el correcto uso del instrumento de verificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, así como establecer las medidas de control para la entrega de los mismos, en caso de que la autoridad competente determinara que tendrá el Estado la atribución de determinar su costo, este se determinará en el pleno del Comité de Origen y Trazabilidad, en caso contrario se supeditará a lo establecido por la autoridad competente.

En casos urgentes, como epidemias e inundaciones en los que no dé tiempo para acudir a las oficinas de la Asociación Ganadera Local para la expedición de la Guía de Tránsito, los arreos de un potrero a otro podrán efectuarse comprobando la propiedad con la patente del criador o con la factura que acredite la propiedad y el instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal autorizado por el Estado.

Los conductores de vehículos de carga, pasajeros, turismo o privado que transporten mercancías reguladas por la presente Ley, deberán asegurarse de que el cargamento cuente con el certificado zoosanitario que avale la movilización correspondiente.

(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

ARTICULO 72.- El ganado que transite sin estar amparado con la documentación que señala el artículo 70 de esta Ley, será detenido en las zonas de inspección ganadera establecidas de conformidad con la presente Ley, por las autoridades competentes autorizadas por la Secretaría, y se apoyará con las asociaciones ganaderas locales, para el resguardo de la carga en corrales adecuados y al estatus sanitario de la misma.

En caso de que, como resultado de la verificación física del embarque, se observara omisión de la documentación, de carácter no gravoso, ésta será considerada como una omisión administrativa, por lo que se le concederá al conductor o propietario, un término de cuarenta y ocho horas para acreditar la propiedad, posesión o gestionar el trámite correspondiente, de no cumplir esta disposición, se harán de conocimientos (sic) los hechos probables constitutivos de delito a la Fiscalía General del Estado, para el ejercicio de sus funciones.

Será considera falta grave que el conductor que transite ganado, no cuente con la documentación que señala el presente artículo o al momento de la revisión física presente las irregularidades siguientes:

I. No presente la guía de tránsito y la factura en original;

II. La guía de tránsito no presente los sellos o las firmas a que haya lugar o presente alteraciones, tachaduras o enmendaduras (sello de la Asociación Ganadera local, nombre y firma del presidente de la Asociación Ganadera Local, nombre y firma del solicitante, nombre y firma del presidente municipal o responsable del H. Ayuntamiento);

III. Los datos del vehículo, o del conductor, no coincidan con la persona que transite con la mercancía. (tipo de vehículo, marca, modelo, capacidad, color, placas. En caso de remolque tarjeta de circulación, nombre completo del conductor, licencia de conducir e identificación oficial), y

IV. La información del ganado no coincida con la que se está transportando (verificación física de aretes y fierro).

En su caso, el personal autorizado por la Secretaría, para operar los puntos de verificación estatal, hará de (sic) conocimiento los hechos a la Fiscalía General del Estado, por presunción de hechos que constituyen el delito de abigeato; el conductor o propietario del embarque quedará a disposición de las autoridades competentes, a efecto de que se realicen las investigaciones correspondientes, y se procederá al resguardo de la carga de conformidad a las normas sanitarias vigentes.

Las acciones de supervisión a embarques de ganado para verificar la movilización, podrán realizarse por las autoridades competentes, con independencia de las que realiza el personal de la Secretaría en los Puntos de Verificación Estatal; si durante el ejercicio de sus funciones determinaran un incumplimiento legal, que presuma la comisión del delito de abigeato, deberán apoyarse con la asociación ganadera más cercana al hecho, o con las autoridades Estatales en materia pecuaria, como puede ser el personal asignado como inspector local, supervisor de zona, médico veterinario regional en el Punto de Verificación Estatal, más cercano al hecho, o la Dirección, para el correcto resguardo del ganado en tránsito, cumpliendo con normas sanitarias respectivas.

La inspección realizada a los embarques de ganado y su cumplimiento documental quedará asentada al reverso de la guía de tránsito lo siguientes (sic): lugar de revisión, fecha y hora, nombre y firma del oficial, así como el número correspondiente de cada cuerpo de seguridad actuante.

El ganado detenido por presunción de delito de abigeato cuyo dueño no aparezca o en su caso, no acredite la propiedad, concluidas las investigaciones por la autoridad competente, conforme a los tiempos y procedimientos legales correspondientes, la propiedad se adjudicará al Estado a través de la Secretaría.

El ganado adjudicado a la Secretaría, deberá ser revisado por el médico veterinario zootecnista regional o por quien para tal efecto designe la Dirección, quien verificará el estado de salud del animal y elaborará un dictamen y en caso de portar enfermedades procederá a enviarlo a sacrificio a un rastro tipo TIF o municipal según corresponda. Si se trata de animales en perfecto estado de salud se estará a lo dispuesto en las disposiciones jurídicas aplicables.

ARTICULO 76.- Quienes transporten ganado, cualquier producto o subproducto del mismo, deberán informar mensualmente a la Presidencia Municipal del lugar de donde partan y sobre los movimientos de tránsito realizados.

En caso de incumplimiento, se procederá a levantar la infracción establecida en el apartado de infracciones de la presente Ley, debiendo imponerla el Supervisor de zona, o el Inspector Local.

REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

ARTICULO 131.- Las infracciones a lo dispuesto por esta Ley serán sancionadas por: Inspectores Locales, Supervisores de Zona, Médicos Veterinarios Zootecnistas Regionales autorizados por la Secretaría, a través de la Subsecretaría, o por la Dirección, de conformidad con la presente Ley. El cobro de las mismas se realizará por la OVH y, a solicitud de la Subsecretaría, la recaudación correspondiente será utilizada, exclusivamente, para la operación de las zonas de inspección ganadera en el Estado, o para lo dispuesto en el artículo 99 de la presente Ley, relativo al mejoramiento y tecnificación de la ganadería.

Son Infracciones a la presente Ley:

I. Incumplimiento a lo establecido en el artículo 5, será acreedor a una infracción de 5 hasta 20 UMAS;

II. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 25, será acreedor a una infracción de 5 hasta 20 UMAS;

III. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 33, será acreedor a una infracción de 5 hasta 20 UMAS;

IV. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 35, será acreedor a una infracción de 5 hasta 20 UMAS;

V. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 37, será acreedor a una infracción de 5 hasta 20 UMAS;

VI. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 40, será acreedor a una infracción de 5 hasta 200 UMAS;

VII. Incumplimiento en relación a lo establecido en los artículos 72, 73 y 78 será acreedor a una infracción de 20 hasta 500 UMAS;

VIII. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 74, será acreedor a una infracción de 50 hasta 500 UMAS;

IX. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 75, será acreedor a una infracción de 50 hasta 100 UMAS;

X. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 76, será acreedor a una infracción de 5 hasta 10 UMAS;

XI. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 77, será acreedor a una infracción de 30 hasta 200 UMAS;

XII. En relación a lo establecido en los artículos 83 y 84, en caso de reincidencia será acreedor a una infracción de 5 hasta 10 UMAS;

XIII. Incumplimiento en relación a lo establecido en el artículo 102, será acreedor a una infracción de 5 hasta 10 UMAS;

XIV. A las personas que violen alguna de las disposiciones a que se refiere el Capítulo Décimo "SANIDAD ANIMAL" (artículos 96 al 113), se les impondrá una sanción de quince días a seis meses de prisión y una infracción entre 30 y 1,000 UMAS teniendo en consideración lo siguiente:

a) En el caso del artículo 100 de 50 hasta 200 UMAS;

b) En el caso del artículo 101 de 50 hasta 200 UMAS;

c) En el caso del artículo 102 de 50 hasta 200 UMAS;

d) En el caso del artículo 103 de 50 hasta de 200 UMAS;

e) En el caso del artículo 105 de 50 hasta 100 UMAS;

f) En el caso del artículo 106 de 200 hasta 500 UMAS, esta infracción se levantará a quién expida la guía sanitaria o de tránsito durante la declaratoria de infección;

g) En el caso de los artículos 108 y 109 de 200 hasta 500 UMAS;

h) En el caso del artículo 110 de 30 hasta 50 UMAS;

i) En el caso del artículo 111 a los médicos veterinarios zootecnistas, tanto oficiales como particulares, que no expidan certificado de vacunación con las especificaciones que marca la Ley, serán acreedores a una infracción de 30 hasta 100 UMAS; y

j) En el caso del artículo 113 de 30 hasta 300 UMAS;

La reincidencia se sancionará con prisión de seis meses a dos años y una infracción de 500 hasta 1000 UMAS; observándose en ambos casos las disposiciones contenidas en el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Código Adjetivo correspondiente.

XV. Hacer parecer como nacido en el Estado al ganado proveniente de otra Entidad, será acreedor a una infracción de 50 hasta 200 UMAS;

XVI. Comercializar leche para consumo humano que esté adulterada, sucia o contaminada, será acreedor a una infracción de 50 hasta 200 UMAS;

XVII. Utilizar un instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal, que no esté asignado a la Unidad de Producción Pecuaria (UPP), será acreedor a una infracción de 50 hasta 200 UMAS;

XVIII. Evadir, no detenerse o negarse a retornar a las zonas de inspección ganadera del Estado, sean para aplicación de normas estatales o federales, será acreedor a una infracción de 50 hasta 100 UMAS;

XIX. No permitir que se realicen verificaciones e inspecciones por parte de las autoridades competentes, será acreedor a una infracción de 50 hasta 100 UMAS;

XX. Expedir documentación de tránsito de animales, cuya propiedad zoosanitaria no esté debidamente acreditada, será acreedor a una infracción de 90 hasta 200 UMAS;

XXI. No colaborar en las acciones y financiamiento de las campañas contra las enfermedades de animales, será acreedor a una infracción de 50 hasta 100 UMAS;

XXII. Asentar datos falsos en la guía de tránsito o para la obtención del instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal autorizado por el Estado, de 50 hasta 100 UMAS;

XXIII. No cancelar con matasellos la guía de tránsito y demás documentación de movilización, será acreedor a una infracción de 50 de hasta 100 UMAS, y

XXIV. Introducir ganado al rastro por una persona distinta a la que aparece en la guía de tránsito, será acreedor a una infracción de 100 hasta 200 UMAS.

En los casos no especificados por esta Ley, las sanciones pecuniarias a que la misma se refiere, serán fijadas por la normativa municipal correspondiente.

La aplicación de las sanciones por las infracciones cometidas, se realizarán sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos.

113. Como ya lo adelantamos, este Tribunal Pleno considera que son **parcialmente fundados** los conceptos de invalidez del Poder Ejecutivo Federal; lo que lleva a la declaratoria de **inconstitucionalidad** de diversos párrafos o artículos impugnados y al reconocimiento de constitucionalidad de otros (que no requieren ser invalidados para solucionar la violación de competencias advertida).
114. En suma, esta Corte estima que el legislador veracruzano invadió la esfera de competencias asignada a la Federación en materia de salubridad general (control sanitario de productos y servicios), transgrediendo los artículos 4º, tercer párrafo, 73, fracción XVI, y 117, fracción V, de la Constitución General.
115. Esto, pues la normatividad que se le impugna no se limitó a la vigilancia de dicha materia, a su coordinación con la Federación, ni al ejercicio de sus facultades en materia de prevención y control de enfermedades transmisibles. Los diferentes supuestos y requisitos exigidos por el Estado de Veracruz en la normatividad reclamada en realidad establecieron un modelo de verificación y movilidad de ganado, que es ajeno a su ámbito competencial; el cual no se puede justificar bajo la mera idea de evitar el abigeato. Por su parte, se estima también que el sistema normativo implementado impone restricciones indirectas a la entrada y salida de ganado al interior del Estado; violando con ello una de las prohibiciones absolutas a las entidades federativas en materia de movilización de bienes al interior de los Estados.

Razones de invalidez

116. Como se puede observar de lo transcrito, el contenido de las normas impugnadas es complejo. Eso hace que la respuesta a los conceptos de invalidez no sea tan simple como parece. Es claro que el control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación es una facultad reservada a la Federación, en donde las entidades federativas participan de conformidad con los acuerdos o convenios y únicamente para efectos de su vigilancia.
117. No obstante, como se intentó dejar entrever al exponer todo el parámetro de regularidad, al estar imbricados animales, guardan relación otros ámbitos de la salubridad general, que no están asignados su organización y operación a la Federación. Tal es el caso de la prevención y control de enfermedades transmisibles: los animales y, en particular, el ganado, puede transmitir enfermedades. También pueden verse involucradas facultades relacionadas con la vigilancia de la salubridad general o, como dicen las autoridades demandadas, la protección contra el abigeato.
118. En ese sentido, dada la complejidad del sistema normativo cuestionado, en su interrelación con diversas facultades, el punto fino para dar respuesta a cada uno de los argumentos de los conceptos de invalidez y de los informes, es atender materialmente al contenido normativo y al sistema generado por el legislador veracruzano.

119. Para ello, es necesario determinar cuál es el objeto general de la Ley Ganadera veracruzana, cuáles son las implicaciones de las disposiciones normativas cuestionadas y qué pretendió el legislador veracruzano tanto al emitir las normas reclamadas, como al hacer una reforma parcial posterior:

- a) El objeto de la ley es regular las formas y procedimientos para adquirir, transmitir, acreditar y proteger la propiedad del ganado, así como la **movilización del ganado**, productos y subproductos pecuarios en territorio estatal y el fomento, organización, mejoramiento, desarrollo, productividad, aprovechamiento, industrialización, comercialización, **sanidad** y protección a la ganadería del Estado (artículo 1).
- b) La ley local debe ser cumplida por toda persona física o moral que se dedique a la cría, reproducción o explotación de ganado bovino, caballar, mular, asnal, ovino, caprino, porcino, aves de cualesquiera de sus especies, conejos y animales de peletería (artículo 2).
- c) Existe un capítulo sobre "*Propiedad, Marcas y Señales de Ganado*". En particular, en el artículo 27, se establece que la propiedad del ganado se acredita: "I. *Con la patente actualizada que ampare el fierro criador, marca de herrar o tatuaje para el ganado mayor*; II. **Con el arete del Sistema Nacional de Identificación Ganadera**; III. *Con la escritura pública o privada*; IV. *Con la factura expedida por la Asociación Ganadera Local*; V. *Con la señal de sangre para el ganado menor*; y VI. *Con los demás medios de prueba establecidos por la Ley*".
- d) Asimismo, existen dos Capítulos que se denominan "*Del Servicio de Inspección*" y de "*Vigilancia y Movilización del Ganado*", que son los que integran la mayoría de las normas reclamadas. Conforme a éstos, para el legislador estatal, es obligatoria la inspección del ganado para **verificar su sanidad**, el pago de los impuestos **y la comprobación de propiedad o posesión** (artículo 61); labor que podría tener lugar en el campo/estabulado donde se encuentre el ganado, el lugar en donde va a sacrificarse el ganado, cuando el ganado está en tránsito, etcétera (artículo 62).
- e) Previo a la **reforma impugnada**, para lograr lo anterior, la ley establecía facultades genéricas de inspección a través de supervisores e inspectores. No había un sistema de trazabilidad ni puntos estatales de verificación.
 - Se regulaba una "**Guía de Tránsito**", expedida por la Asociación Ganadera, con autorización del presidente municipal, para cualquier movilización de ganado. En esta guía se incluían datos sobre los animales, en especial el número de arete del Sistema Nacional de Identificación Individual (SINIIGA), y la misma se obtenía mediante el pago de un derecho. Ese documento debía ir acompañado de los recibos de pago de impuestos y, en su caso, de certificado de garrapata, certificado zoosanitario y factura electrónica que legitime la operación de compraventa.
 - Si se transitaba sin estar acompañado de la referida documentación, se hará una detención con la intervención de las Asociaciones Ganaderas y se le concederá al conductor o propietario que moviliza ganado un término de 48 horas para acreditar la propiedad, posesión o gestionar la guía de tránsito correspondiente.
- f) Sin embargo, al llevar a cabo la **reforma impugnada** de treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, el legislador generó un nuevo modelo de inspección y verificación. Entre otras cuestiones:
 - Se facultó a la autoridad a elaborar un **Dictamen Técnico de Justificación**, a fin de vigilar el cumplimiento legal (pago de impuestos y comprobación de propiedad/posesión) y la sanidad de la movilidad animal (artículo 63).
 - Se establecieron **Puntos Estatales de Verificación** (PVE), con el objeto precisamente de poder implementar las facultades de verificación e inspección (artículos 63 y 70).
 - Se reiteró la necesidad de obtener una "**Guía de Tránsito**" local para la movilización de animales, pero se modificaron sus condiciones de aplicación. Ahora, se dice que esta guía será autorizada por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y se expedirá a través del programa "Guía Electrónica Veracruzana" (GEVER), mediante el pago de los derechos correspondientes (artículos 70 y quinto transitorio).
 - Se establece que, el Gobierno del Estado de Veracruz, como agente involucrado en la sanidad animal, determinará un instrumento de identificación para trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal; el cual **utilizarán los productores del Estado** y deberá cumplir con las necesidades de información trazable para rastreabilidad (artículo 70, párrafo cuarto). Este sistema deberá ser afín al Sistema Informático de Trazabilidad de las Mercancías Agropecuarias, Acuícolas y Pesqueras de la Secretaría Federal (artículo séptimo transitorio),

se deberá establecer en un plazo de 60 días naturales, escuchando las propuestas de los productores a través del Comité de Origen y Trazabilidad (artículo sexto transitorio) y se ordenó sustituir el sistema de trazabilidad federal SINIIGA por el sistema de trazabilidad y rastreabilidad estatal (artículo octavo transitorio).

- g) Con **posterioridad a esta reforma impugnada**, como ya se explicó, el legislador veracruzano implementó ciertos cambios al modelo anterior, sin sustituirlo. En concreto, realizó lo siguiente:
- Manifestó expresamente que su intención era, entre otras cuestiones, la protección contra el abigeato.
 - Se eliminaron los transitorios de la anterior reforma, en el que: se exigía el cobro de derechos por la Guía de Tránsito, se imponía un límite para la implementación del sistema estatal de trazabilidad y se ordenaba la sustitución del sistema de trazabilidad bovino federal por el estatal.
 - Se señala que el Dictamen Técnico de Justificación sólo se utilizará con el objeto de verificar *“las competencias del Estado”*.
 - Se establece que el sistema de trazabilidad y rastreabilidad de movilidad animal local se exigirá a *“los productores del Estado”*; explicitándose en el articulado (ya no en transitorios) que deberá ser afín al sistema nacional de trazabilidad, cumplir con las NOMs aplicables e interactuar con el Sistema Informático para las Mercancías Agropecuarias (SITMA).
 - Se sostiene que la guía de tránsito, expedida por la GEVER, será *“aplicable únicamente a los productores del Estado, tratándose de productores de tránsito nacional la verificación se realizará de acuerdo a la normatividad que les sea aplicable”* (reforma posterior a artículo 71).
120. En suma, las normas subsistentes reclamadas (que se transcribieron al inicio de este apartado) lo que implementan es un modelo en el que, se requiere una guía de tránsito para la movilización de animales, que opera a partir del ejercicio de facultades de verificación de la autoridad estatal en el que podrán establecerse puntos de verificación estatal. Guía que sólo es aplicable para los productores del Estado.
121. Este Tribunal Pleno estima que **sí existe la violación de competencias** aludida por el Poder Ejecutivo actor; esto, a pesar del contenido vigente de normas relacionadas con las ahora cuestionadas, que fueron objeto de una reforma posterior por el legislador veracruzano.
122. Por un lado, esta Corte no acepta la regularidad constitucional de una facultad genérica de creación e instauración de puntos de verificación estatal. Primero, tratándose del control sanitario de productos y servicios, la Federación es la que tiene la competencia en dicha materia. Es por eso que la propia Ley Federal de Sanidad Animal (artículos 71 y 72) ya establece quiénes son las autoridades competentes y cómo se regulan los puntos de verificación; inclusive, la legislación federal es explícita al señalar que la **autoridad federal es la única que está autorizada para autorizar o cancelar puntos de inspección**.
123. Segundo, esta Suprema Corte **tampoco observa** cómo la regulación reclamada sobre los puntos estatales de verificación en realidad se aleja de ejercer un control sanitario, para enfocarse en competencias que sí le corresponden al Estado, que hagan viable la posibilidad del legislador local de implementar “puntos estatales de verificación”; por ejemplo, justificarse a partir de la materia penal o, en su caso, el ejercicio de su competencia sobre prevención de enfermedades como parte de la salubridad general. El Estado insiste que sus puntos de verificación se utilizarán sólo en el ámbito de sus facultades.
124. Al respecto, en principio, la literalidad de los preceptos reclamados no apoya esta postura. Por el contrario, uno de los párrafos reclamados (párrafo quinto del artículo 63) es explícito al mencionar que los puntos estatales de verificación son *“zonas de verificación ganadera en materia de sanidad”*.
125. Por su parte, cabe resaltar que la implementación de los puntos de verificación en la legislación federal de sanidad animal es compleja. No se basa simplemente en aceptar una especie de puntos de revisión o *“check points”*. Hay un cúmulo de requisitos y especificaciones que hacen operable dicho sistema y razonable que se puedan establecer puntos de verificación para el control sanitario de los animales. Por ejemplo, se regulan medidas zoonosanitarias, campañas, reglas de movilización. Es a través de todo ello que, en su caso, puede guardar sentido esta incidencia en los derechos de las personas que tienen/transportan animales.
126. Así, aunque de manera abstracta es posible apreciar que los puntos de verificación estatales pueden relacionarse con la facultad de prevención y control de enfermedades transmisibles; ello no los vuelve automáticamente constitucionales. Aceptar puntos de verificación estatales, bajo la mera y simple conjetura de que servirán para “prevenir” enfermedades transmisibles, no nos parece razonable en las circunstancias en las que nos encontramos. Más, cuando es evidente la forma en que estos puntos de verificación se establecen y regulan en la ley ganadera.

127. Es decir, si vemos la regulación tal como fue emitida por el legislador veracruzano, el quién, el cuándo o el cómo de estos puntos de verificación no está realmente orientado a proteger, por ejemplo, a la población en contra de las enfermedades transmisibles por parte del ganado. Más bien, de la interpretación global de la ley y de los artículos reclamados se desprende que lo que se busca es un control en la identificación del ganado y en la manera de movilización de los mismos, cuya relación es directa con la sanidad animal (como lo explicamos en párrafos previos).
128. En la misma tónica, este Tribunal Pleno estima que claramente las entidades federativas tienen competencias en materia penal local, que es esencialmente estatal y que abarca la prevención, investigación y persecución de delitos en términos de los artículos 21 y 124 constitucionales. Sin embargo, se considera que la mera existencia de esa facultad tampoco vuelve necesariamente constitucionales los puntos de verificación estatal.
129. Es decir, ¿puede justificarse un punto de verificación local solamente bajo la idea de prevenir o combatir el delito de abigeato? Este cuestionamiento es relevante, pues la autoridad demandada intenta en su informe convalidar toda su actuación en la protección contra el abigeato e, incluso, en la reforma posterior que se hizo a la ley (con la que el legislador pretendió dejar sin efectos el asunto), se puede apreciar en su procedimiento legislativo que su aludida intención era modificar ámbitos de la ley para alegadamente combatir el referido delito.
130. Como lo adelantamos, nuestra postura es negativa. Es notorio que una gran parte de la legislación ganadera veracruzana está orientada a verificar quién es el propietario o poseedor del ganado; lo cual responde a una exigencia y preocupación histórica sobre el abigeato en toda la República. Empero, se insiste, esta mera preocupación no da pie a convalidar el ejercicio de competencias, tal como fue realizado por el legislador veracruzano.
131. El artículo 16 de la Constitución General y los precedentes de esta Suprema Corte⁴³ han sido explícitos sobre cuáles son los requisitos para afectar la propiedad/posesión de una persona o para restringir la libertad de movimiento de una persona y, al hacerlo, incidir en sus propiedades o posesiones, cuando dicha actividad estatal está encaminada a las finalidades penales. Bajo ese tenor, justificar los puntos de verificación estatales, en donde lo que busca el legislador veracruzano es poder limitar la circulación de las personas y verificar diversos documentos de los animales (como títulos de propiedad) para, presumiblemente, evitar el abigeato, es ir más allá de lo que constitucionalmente se permite para el combate de la generalidad de los delitos.
132. Ni siquiera tratándose de los delitos más graves se acepta un control preventivo genérico, ausente de cualquier justificación razonable previo a la intervención en la libertad/propiedad/posesión de una persona. Inclusive, el control preventivo provisional se respalda a partir de una sospecha razonable de que se acaba de cometer un delito. **Con el punto de verificación estatal, tal como está regulado en Veracruz, no existe ni siquiera tal sospecha.** Se trata de la implementación de una zona donde, por el mero paso, se exigirá a las personas que acrediten que no están cometiendo el delito de abigeato.
133. Todo lo anterior guarda relación a su vez con nuestra postura de invalidez del requisito legal consistente en la “Guía de Tránsito” local impugnada. Concomitantemente a los puntos de verificación, el legislador modificó las condiciones de aplicación de dicha guía. Su objetivo primario es que “los productores estatales”, para efectos de poder movilizar el ganado, tengan necesariamente que obtener dicho documento por parte de la autoridad estatal.
134. Para este Tribunal Pleno, es notorio que este requisito se relaciona con un ámbito de sanidad animal que es competencia de la Federación; lo que se refleja en Ley Federal de Sanidad Animal (artículo 67), que establece que es a la Federación la que le corresponde, de manera exclusiva, la atribución de determinar los requisitos zoonosanitarios que deben observar los interesados en movilizar bienes. Sin que las autoridades estatales puedan exigir mayores requisitos.
135. Asimismo, la ley federal (artículo 68) es enfática en que será la autoridad federal la que emitirá el respectivo **certificado zoonosanitario de movilización**. Así, permitir que el Estado de Veracruz implemente de manera adicional otro tipo de “autorización” de movilización (eso es lo que materialmente es la guía de tránsito), en realidad involucra una incidencia en este control sanitario que se ejerce conforme a la normatividad federal. Inclusive, se genera una carga adicional en el Estado de Veracruz, que puede poner en entredicho el cumplimiento de la normatividad federal.

⁴³ La **acción de inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada**, por ser uno de los últimos precedentes del Tribunal Pleno donde se deja claro los alcances de la autoridad en materia penal, detención y control preventivo.

136. El hecho, como ya lo apuntamos, de que el Estado de Veracruz tenga facultades en materia de control y prevención de enfermedades y en materia penal, no cambia esta postura. Por un lado, la regulación normativa de esta “guía de tránsito” en las disposiciones reclamadas, aunque de manera abstracta puede tener algún tipo de incidencia con la prevención de enfermedades, consideramos que tal como fue regulada en las normas reclamadas realmente no está orientada a proteger a la población de enfermedades transmisibles.
137. La reglamentación normativa de la guía de tránsito es evidentemente administrativa y busca un mero control del tránsito, para efectos de identificación y trazabilidad de animales. No se implementan mediante ella medidas de seguridad vinculadas con el control y prevención de enfermedades; ni se opera ni vigila mediante tal guía las diversas obligaciones impuestas en la Ley General de Salud en la materia. Cuestión que se hace evidente a través del texto de algunos de los párrafos reclamados, donde se dice que “*las Guías de Tránsito emitidas por el programa electrónico son de carácter regulatorio en materia de trazabilidad y sanidad*” (artículo 70, primer párrafo, reclamado).
138. Por su parte, es cierto que esta guía de tránsito otorga mayor información a la autoridad sobre la propiedad o posesión de los animales, lo que puede funcionar como una medida contra el abigeato. Sin embargo, se insiste, esta mera relación no es suficiente para convalidar nuestras preocupaciones constitucionales.
139. Uno, porque como mencionamos esta guía incursiona en un ámbito reservado a la Federación en materia de sanidad animal. Y dos, porque por más que el Estado esté interesado en combatir el abigeato, no es posible implementar medidas legislativas que en realidad generen una distorsión en el tránsito de mercancías en el propio Estado o entre entidades federativas.
140. Como apuntamos previamente, la fracción V del artículo 117 constitucional no sólo contiene una prohibición fiscal, sino también prohíbe que, directa o indirectamente, se afecte la entrada a un territorio estatal o la salida del mismo de alguna mercancía nacional o extranjera. En el caso, de manera indirecta, la exigencia de una guía de tránsito que deben cumplir los “productores del Estado”, lo que ocasiona es una carga para que estas personas puedan movilizar su ganado hacia otra entidad federativa.
141. Es decir, el libre tránsito de mercancías no sólo lo tienen los productores de ganado de otra entidad federativa, sino también los propios veracruzanos. Así, la exigencia de una guía de tránsito lo que ocasiona a estos productores locales es que, para poder movilizar su ganado hacia afuera del territorio estatal, deban necesariamente obtener una guía de tránsito local. Esto, de manera indirecta, imposibilita un libre tránsito de mercancías por parte de los ganaderos, aun cuando sean los “productores” estatales.
142. Razonamiento de invalidez que también alcanza a lo previsto específicamente en el **artículo 76 cuestionado**. Si bien en este no se encuentra una referencia a los puntos de verificación o las guías de tránsito, requerir a su vez un informe mensual a la autoridad municipal a las personas que transportan ganado, implica una incidencia indirecta a la circulación de mercancías en territorio estatal y entre Estados que afecta la aludida prohibición de la fracción V del artículo 117 constitucional. Sin que se advierta una razón diferenciada que nos lleve a convalidar esta obligación adicional impuesta a los ganaderos. Cuando las reglas de movilización, para efectos de la sanidad, ya se encuentran en la Ley Federal de Sanidad Animal.
143. No es obstáculo para todo lo anterior que el Estado de Veracruz cuente con facultades de vigilancia en la Ley General de Salud y que exista el “*Convenio de Coordinación para realizar acciones de verificación e inspección vinculadas al control de la movilización agropecuaria, acuícola y pesquera, que celebran la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*”, publicado en el Diario Oficial el lunes trece de febrero de dos mil veinte y vigente hasta el treinta de noviembre de dos mil veinticuatro.
144. A nuestro juicio, es evidente que la vigilancia depende de las facultades que realmente pueden ejercer las autoridades estatales y, además, cuando se ejercen facultades de colaboración en la vigilancia de la sanidad agropecuaria mediante convenio, se hace siguiendo y cumpliendo normatividad federal; no normatividad estatal. Por algo se requiere un convenio, al ser una facultad originalmente federal.
145. Además, tampoco estamos en el caso de que las normas reclamadas sean disposiciones que busquen más bien dar operatividad a las facultades de colaboración y vigilancia, que haga necesario emitir un pronunciamiento si las entidades federativas pueden agregar este tipo de normas. En el caso, es notorio que las normas reclamadas agregan guías de tránsito y puntos de verificación estatal, para sus propios propósitos.

Declaratorias de invalidez

146. En consecuencia, para solucionar las diferentes deficiencias advertidas en los párrafos previos, este Tribunal Pleno llega a la convicción de que debe declararse la **inconstitucionalidad únicamente** de los **artículos 3 Ter, fracción XV; 63, párrafos cuarto, quinto y sexto; 70, párrafos primero, segundo, tercero, quinto y sexto; 72; 76, y 131, fracciones X, XVIII, XX, XXII, en la porción normativa que dice “en la guía de tránsito o”, y XXIII** reclamados de la Ley Ganadera de Veracruz. En cambio, se **reconoce la validez** de los **artículos 3°, fracción IX, y 63, párrafo tercero**, reclamados.
147. Las declaratorias de invalidez responden a que, como parte de un subsistema, en esos preceptos se regulan los puntos de verificación estatales o los requisitos y condiciones de aplicación de la guía de tránsito local. Si bien su contenido es complejo, se insiste, la invalidez total de todos estos contenidos obedece a que no se acepta la propia razonabilidad de existencia de esos puntos de verificación estatales o esas guías de tránsito locales. Por ende, no es necesario particularizar el análisis respecto a cada porción normativa, párrafo o precepto para efectos de su declaratoria de invalidez.
148. Aunque, en relación con el **artículo 131**, que es el que establece las sanciones, lógicamente sólo se decreta la invalidez de las fracciones que están vinculadas con las reglas de movilización, los puntos de verificación y/o las guías de tránsito; lo cual equivale a **invalidar únicamente las fracciones X, XVIII, XX, XXII (en la porción normativa que dice “en la guía de tránsito o”), XXIII y XXIV de dicho artículo 131**. El resto del precepto no tiene incidencia a lo que ahora se analiza y debe **reconocerse su validez**.
149. Por su parte, en torno al resto del contenido impugnado que se examina en esta sección: se **reconoce la validez de la fracción IX del artículo 3**, pues se trata de una mera norma definitoria sobre el ganado mostrenco, cuya operatividad no es exclusiva en torno a los supuestos invalidez de la ley. También **se reconoce la validez del párrafo tercero del artículo 63**, ya que a pesar de integrar el capítulo de inspección y estar inmerso en contenido normativo vinculado con los puntos de verificación, su regulación es autónoma a los mismos. En este párrafo se dice que deberán llevarse a cabo las acciones para la vigilancia encomendada por la Ley Federal de Sanidad Animal. Ello, si bien es redundante (pues tal obligación ya se encuentra en la normatividad federal), no genera una violación competencial al coincidir con la propia legislación federal y estar inmersa la facultad de vigilancia prevista en la Ley General de Salud. En este punto no hay en la Constitución o Ley General una reserva de fuente.

VIII.3. Análisis de los artículos 35, 77 y 114

150. Finalmente, resta por examinar la regularidad constitucional de los artículos 35, 77 y 114 de la Ley ganadera veracruzana. El texto de estas normas es el siguiente:

ARTICULO 35.- Cuando la persona deje la actividad ganadera o bien no use el fierro, marca, señal, tatuaje o arete que tenga registrada, por estar utilizando otro, promoverá la cancelación del registro de aquél, dentro del término de un mes, contado a partir de la fecha en que deje de hacer uso del mismo.

(ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

En caso de incumplimiento además de la infracción correspondiente, las Asociaciones Ganaderas, así como la Dirección, procederán a fijar avisos comunicando a los productores pecuarios, que el fierro, marca, señal, tatuaje o arete de que se trata, se cancelará.

(ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

En caso de no haber oposición en un término de veinte días naturales, contados a partir de la fecha de la fijación de los avisos respectivos, la Dirección declarará cancelado el fierro, marca, señal, tatuaje o arete y lo publicitará a través de las asociaciones ganaderas. Cualquier persona que se interese, podrá pedir el derecho de usarlo en los términos de los artículos 27, 28, 30, 31, 32 y 33 de la presente Ley.

ARTICULO 77.- Queda estrictamente prohibida la movilización de ganado enfermo. Si al conducirse una partida de un lugar a otro, se enfermara alguno de los animales, toda la partida será detenida en el lugar más inmediato y puesta en observación, aislándose los animales enfermos. La reanudación de la marcha será permitida cuando las autoridades competentes así lo autoricen, con la intervención de la Asociación Ganadera.

(ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

En caso de incumplimiento, se procederá a levantar la infracción establecida en el apartado de infracciones de la presente Ley, debiendo imponerla el Supervisor (sic) zona, o el Inspector Local o en su caso, el médico veterinario zootecnista regional.

(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

ARTICULO 114.- Las personas que violen alguna de las disposiciones a que se refiere este capítulo en los artículos 100, 101, 102, 103, 105, 106, 108, 109, 110, 111 y 113 serán sujetas de las infracciones establecidas en el capítulo correspondiente de esta Ley, así como de quince días a seis meses de prisión. La reincidencia se sancionará con prisión de seis meses a dos años y la multa establecida en el apartado correspondiente de la presente Ley, observándose en ambos casos las disposiciones contenidas en el Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y en el Código Adjetivo correspondiente.

151. En relación con estas disposiciones normativas, el Poder Ejecutivo Federal no presentó argumentos particularizados; simplemente los indicó al inicio de su demanda como preceptos impugnados. En ese sentido, advirtiendo la causa de pedir, se considera que su razón de invalidez debe apreciarse a partir de los razonamientos genéricos del poder actor: violación a la salubridad general y a las prohibiciones establecidas en el artículo 117 constitucional.
152. En ese sentido, a diferencia de la conclusión adoptada en la sección anterior de esta sentencia, **se estima que estos artículos 35, 77 y 114 no generan una violación de competencias.**
153. En principio, es notorio que la reforma que se realizó a estos preceptos tuvo como objetivo actualizar, no la conducta prohibida o facultada en los mismos, sino el mecanismo de sanción de las mismas. Se insiste, sobre este tópico, el poder actor no plasmó argumentos específicos en su contra. Su razonamiento en relación con las sanciones se enfocó en la imposibilidad de cobrar sanciones, por atribuciones que dice le corresponden a la Federación en materia de movilización o puntos de verificación.
154. Por su parte, se considera que el contenido de estas normas no se relaciona indebidamente con la sanidad animal o con las reglas de movilización, en términos de las fracciones IV, V y VI del artículo 117 constitucional.
155. El artículo 35 se limita a implementar reglas sobre el uso del fierro, marca, señal, tatuaje o arete. Ello no está enfocado en la sanidad animal, sino en las potestades de identificación de los animales para efectos de vigilar su propiedad o posesión. Incluso, la ley ganadera local establece reglas diferenciadas a las impugnadas en el apartado anterior, que justo tienen que ver con el uso de marcas, fierros, señales o tatuajes en los animales para efectos de la acreditación de propiedad (Capítulo Quinto de la ley, compuesto por los artículos 27 a 48).
156. Por lo que hace al artículo 77, aunque contiene reglas sobre movilización, es patente que su razón de ser se vincula con el control y prevención de enfermedades transmisibles (facultad concurrente estatal); pues básicamente lo que implementa este precepto es una prohibición de movilización de ganado enfermo. Esto no sufre de los vicios que advertimos en el apartado anterior y más bien guarda relación con las facultades que en la materia le impone a las entidades federativas la Ley General de Salud y la Ley Federal de Sanidad Animal.
157. Por último, es evidente que el artículo 114 guarda un contenido que no se asemeja al resto de disposiciones impugnadas y consiste en una norma referencial sobre sanciones, que no está vinculada con la materia que se analiza.
158. Por todo lo anterior, este Tribunal Pleno **reconoce la validez** de los **artículos 35, 77 y 114** de la Ley Ganadera de Veracruz.

IX. EFECTOS

159. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos. En consecuencia, se toman las siguientes determinaciones a la luz de las conclusiones alcanzadas en los apartados anteriores.
160. **Declaratoria de invalidez.** En primer lugar, en atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de los **artículos 3 Ter, fracción XV; 63, párrafos cuarto, quinto y sexto; 70, párrafos primero, segundo, tercero, quinto y sexto; 72; 76, y 131, fracciones X, XVIII, XX, XXII, en la porción normativa que dice “en la guía de tránsito o”, XXIII y XXIV** de la Ley Ganadera de Veracruz.
161. **Extensión de efectos de invalidez:** En segundo lugar, en términos del artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria, este Tribunal Pleno considera lo que sigue:

161.1. Por un lado, cabe extender la invalidez a los **artículos 3º, fracción X; 27, párrafo tercero, en la porción normativa que dice “la guía de tránsito y”; 28, fracción I, en la porción normativa que dice “y la guía de tránsito correspondiente”; 74, en la porción normativa que dice “La autorización deberá constar en la Guía de Tránsito”; 75, en la porción normativa que dice “con la Guía de Tránsito”; 78, en la porción normativa que dice “y de Tránsito”; 89, en la porción normativa que dice “y de Tránsito”, y 106, en la porción normativa que dice “ni de Tránsito”,** de la propia Ley Ganadera.

- En estos preceptos se regulan condiciones de aplicación de la guía de tránsito. Como mencionamos, esta guía conflictúa con facultades establecidas a la Federación y con una de las prohibiciones establecidas en el artículo 117 constitucional. Por ello, deben seguir la misma suerte que las normas reclamadas de manera principal. Su texto tras la invalidez quedaría de la siguiente manera:

ARTICULO 3º.- Para los efectos de esta Ley, se formulan las siguientes definiciones:
[...]

~~X. GEVER: Guía Electrónica Veracruzana;~~

ARTICULO 27. La propiedad del ganado se acredita:

- I. Con la patente actualizada que ampare el fierro criador, marca de herrar o tatuaje para el ganado mayor;
- II. Con el arete del Sistema Nacional de Identificación Ganadera;
- III. Con la escritura pública o privada;
- IV. Con la factura expedida por la Asociación Ganadera Local;
- V. Con la señal de sangre para el ganado menor; y
- VI. Con los demás medios de prueba establecidos por la Ley.

La factura de compra-venta o documento que ampare la propiedad deberá ser registrado en un libro que al efecto llevará cada Ayuntamiento, cuyo Presidente Municipal expedirá en la propia factura la constancia respectiva, asentando la autenticidad del fierro marcador si se trata de primera venta, con vista en la constancia de registro que deberá exhibir el vendedor; si se trata de ulterior venta, con el documento que constituya el antecedente a plena satisfacción, debiendo la autoridad municipal recabar el visto bueno de la Asociación Ganadera Local si la hubiere. En caso de negativa de parte de la autoridad municipal, será el Director de Ganadería del Estado o la autoridad estatal competente quien lo hará. Sin la constancia de registro contenida en la factura se presumirá que ésta no es auténtica, debiendo consignarse los hechos al Ministerio Público para el inicio de la Investigación Ministerial correspondiente. El antecedente de propiedad podrá conservarlo el propietario o la Asociación Ganadera Local.

Cuando el antecedente de propiedad ampare más de un animal, la autoridad municipal tendrá obligación de asentar constancia en este documento y en el libro de registro del número de animales que dejen de ampararse en el documento de referencia; cuando se trate de la totalidad de los animales, a dicho documento deberá agregarse la palabra “AGOTADO”, pudiendo conservarlo el propietario con una copia de ~~la guía de tránsito y~~ certificado zoosanitario para efectos de comprobación legal y sanitaria. Esta omisión se equipara al delito de incumplimiento de un deber legal, debiendo aplicarse lo dispuesto en el Código Penal.

ARTICULO 28.- La propiedad de las pieles se acredita, con:

- I.- La factura debidamente legalizada ~~y la guía de tránsito correspondiente~~.
- II.- Las provenientes de otros Estados, con la documentación exigida por las leyes del lugar de procedencia.

(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

ARTICULO 74.- Queda estrictamente prohibido transitar con ganado en la noche sin autorización expresa y por escrito del Inspector Local o de la autoridad municipal; con excepción de ganado que haya participado o vaya a participar en alguna competencia o deporte, o cuando la ruta de origen y destino lo justifique por la distancia que se recorrerá; siempre y cuando lo demuestre fehacientemente con la documentación correspondiente. ~~La autorización deberá constar en la Guía de Tránsito.~~

En caso de incumplimiento, se procederá a levantar la infracción contemplada en el apartado de infracciones de la presente Ley, debiendo imponerla el Supervisor de zona, o el Inspector Local.

ARTICULO 75.- El tránsito de pieles deberá ampararse ~~con la Guía de Tránsito~~ en los mismos términos de los artículos anteriores.

(ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

En caso de incumplimiento, se procederá a levantar la infracción establecida en el apartado de infracciones de la presente Ley, debiendo imponerla el Supervisor de zona, o el Inspector Local.

ARTICULO 78.- Los propietarios de vehículos y las empresas de transporte, que embarquen cueros, pieles, carne o los demás productos o subproductos derivados de los animales, sin estar amparados en los documentos con que se comprueba la propiedad y las Guías Sanitarias ~~y de Tránsito~~, serán sujetos al procedimiento que establece el artículo 72 de esta Ley.

ARTICULO 89.- Los Administradores de los rastros serán personalmente responsables de la legalidad de los sacrificios que se efectúen en los establecimientos a su cargo, estando obligados a llevar un libro autorizado por la Presidencia Municipal de la localidad, autoridad que también deberá llevar otro libro igual, en el que por número de orden y fechas, anotará la entrada de los animales al rastro, el nombre del introductor, lugar de procedencia, especie, edad, clase, color, fierros y marcas de los animales, así como número y fecha de la Guía Sanitaria ~~y de Tránsito~~ y el nombre de quien la expidió; igualmente se anotarán los nombres del vendedor, del comprador, la fecha del sacrificio y el impuesto que se pagó.

Si por omisión, contravención o alteración de los requisitos anteriores se sacrificare ilegalmente algún animal o dejaren de pagarse los impuestos correspondientes, se presumirá que el Administrador o encargado del rastro y el empleado recaudador designado por el Ayuntamiento en su caso, son responsables solidariamente del delito cometido.

ARTICULO 106.- Mientras se encuentre vigente la declaratoria de infección, no se expedirán Guías Sanitarias ~~ni de Tránsito~~ para la zona afectada.

161.2. Por otro lado, también opera la extensión de invalidez en torno a los **artículos 3º, fracción XI, en la porción normativa que dice “para operar puntos de verificación estatal en materia de la presente Ley”; 33, párrafo quinto, en la porción normativa que dice “Verificación e”; y 65, en las porciones normativas que dicen “así como los oficiales estatales que operen puntos de verificación en materia de sanidad,” y “; así como acreditar para el caso de los Puntos de Verificación en materia de sanidad la certificación establecida por la autoridad competente”,** de la propia Ley Ganadera.

- En estos preceptos se regulan facultades relacionadas con los puntos de verificación estatales; consiguientemente, se estima que tienen el mismo vicio de inconstitucionalidad advertido. Su texto quedaría de la siguiente manera:

ARTICULO 3º.- Para los efectos de esta Ley, se formulan las siguientes definiciones:
[...]

XI. Inspectores Locales: Personal que cumple con el perfil autorizado por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca ~~para operar puntos de verificación estatal en materia de la presente Ley;~~

ARTICULO 33.- El fierro quemador deberá tener una medida no mayor de un decímetro cuadrado, cualquiera que sea su forma. Los fierros deberán marcar al ganado exclusivamente en las siguientes regiones; el del criador en la parte baja de la pierna izquierda, entre la rodilla (articulación femorotibiorrotuliana) y el corvejón.

Los de ulteriores propietarios en la misma región de la pierna derecha o las paletas.

Cuando el criador utilice alguna marca de fuego, además del fierro, éste deberá aplicarse en cualquiera de los cachetes (regiones masetéricas).

La Dirección General de Ganadería autorizará una gráfica para el señalamiento del ganado, que figurará como apéndice de esta Ley.

(ADICIONADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

Es obligación de los Inspectores de Ganadería, los Supervisores de Zona, y los oficiales estatales asignados como inspectores y supervisores en Puntos de Verificación e inspección fijos o móviles, vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Capítulo, para efectos de comprobación legal y sanitaria.

(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2021)

ARTICULO 65.- Los Supervisores de Zona, Inspectores Locales o Médicos Veterinarios Zootecnistas Regionales, que realicen actividades en cumplimiento de la presente Ley, ~~así como los oficiales estatales que operen puntos de verificación en materia de sanidad~~, serán designados por el Secretario de Desarrollo Agropecuario y Pesquero del Estado a propuesta de la Subsecretaría, cumpliendo con los requisitos que la normativa vigente indique; ~~así como acreditar para el caso de los Puntos de Verificación en materia de sanidad la certificación establecida por la autoridad competente.~~

162. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez:** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, esta resolución y las declaratorias de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Veracruz y al Poder Ejecutivo de la misma entidad, en lo que en su ámbito de competencias corresponda a cada uno.
163. **Notificaciones:** Finalmente, esta sentencia deberá notificarse al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

X. DECISIÓN

164. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO. Es **parcialmente procedente y parcialmente fundada** la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se **sobresee** en la presente controversia constitucional respecto de los artículos 63, párrafos primero y segundo, 70, párrafo cuarto, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como de los artículos transitorios quinto y octavo del Decreto Número 850, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, conforme a lo expuesto en el apartado VII de esta determinación.

TERCERO. Se reconoce la **validez** de los artículos 3°, fracción IX, 35, párrafos segundo y tercero, 63, párrafo tercero, 77, párrafo segundo, 114 y 131 (con las salvedades precisadas en el resolutivo cuarto) de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformados y adicionados, respectivamente, mediante el Decreto Número 850, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, en atención a lo dispuesto en el apartado VIII de esta decisión.

CUARTO. Se declara la **invalidez** de los artículos 3° Ter, fracción XV, 63, párrafos cuarto, quinto y sexto, 70, párrafos primero, segundo, tercero, quinto y sexto, 72, 76 y 131, párrafo primero, fracciones X, XVIII, XX, XXII, en su porción normativa “en la guía de tránsito o”, XXIII y XXIV, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformados y adicionados, respectivamente, mediante el Decreto Número 850, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, de conformidad a lo precisado en el apartado VIII de esta ejecutoria.

QUINTO. Se declara la **invalidez, por extensión**, de los artículos 3°, fracciones X y XI, en su porción normativa “para operar puntos de verificación estatal en materia de la presente Ley”, 27, párrafo tercero, en su porción normativa “la guía de tránsito y”, 28, fracción I, en su porción normativa “y la guía de tránsito correspondiente”, 33, párrafo quinto, en su porción normativa “Verificación e”, 65, en sus porciones normativas “así como los oficiales estatales que operen puntos de verificación en materia de sanidad” y “; así como acreditar para el caso de los Puntos de Verificación en materia de sanidad la certificación establecida por la autoridad competente”, 74, en su porción normativa “La autorización deberá constar en la Guía de Tránsito”, 75, en su porción normativa “con la Guía de Tránsito”, 78, en su porción normativa “y de Tránsito”, 89, en su porción normativa “y de Tránsito”, y 106, en su porción normativa “ni de Tránsito”, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por las razones indicadas en el apartado IX de esta ejecutoria.

SEXTO. Las declaratorias de invalidez surtirán sus **efectos** en el ámbito de su competencia a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso y al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en términos del apartado IX de esta sentencia.

SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes, y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al VI relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas, actos u omisiones reclamadas, a la existencia de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con salvedades y apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en declarar infundada la hecha valer por el Ejecutivo del Estado, atinente a que la demanda es extemporánea. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y por el sobreseimiento total.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con salvedades y apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, Zaldívar Lelo de Larrea por el sobreseimiento de todas las normas impugnadas, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en sobreseer respecto del artículo 63, párrafos primero y segundo, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con salvedades y apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, Zaldívar Lelo de Larrea por el sobreseimiento de todas las normas impugnadas, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en sobreseer respecto del artículo 70, párrafo cuarto, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y transitorios quinto y octavo del Decreto Número 850, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo apartándose de los párrafos 131, 132, 141 y 142, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, consistente en reconocer la validez de los artículos 3°, fracción IX, 35, párrafos segundo y tercero, 63, párrafo tercero, 77, párrafo segundo, 114 y 131, párrafo primero, salvo sus fracciones X, XVIII, XX, XXII, en su porción normativa "en la guía de tránsito o", XXIII y XXIV, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra, al haberse expresado por el sobreseimiento total.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo apartándose de los párrafos 131, 132, 141 y 142, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, consistente en declarar la invalidez de los artículos 3° Ter, fracción XV, 63, párrafos cuarto, quinto y sexto, 70, párrafos primero, segundo, quinto y sexto, 72, salvo sus párrafos séptimo y octavo, 76 y 131, párrafo primero, fracciones XVIII, XX, XXII, en su porción normativa "en la guía de tránsito o", XXIII y XXIV, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra, al haberse expresado por el sobreseimiento total.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo apartándose de los párrafos 131, 132, 141 y 142, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, consistente en declarar la invalidez del artículo 70, párrafo tercero, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, al haberse expresado por el sobreseimiento total, y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo apartándose de los párrafos 131, 132, 141 y 142, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, consistente en declarar la invalidez del artículo 72, párrafos séptimo y octavo, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, al haberse expresado por el sobreseimiento total, y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo apartándose de los párrafos 131, 132, 141 y 142, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VIII, consistente en declarar la invalidez de los artículos 76 y 131, párrafo primero, fracción X, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, al haberse expresado por el sobreseimiento total, y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

En relación con los puntos resolutivos quinto y sexto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IX, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 3º, fracción X, 27, párrafo tercero, en su porción normativa “la guía de tránsito y”, 28, fracción I, en su porción normativa “y la guía de tránsito correspondiente”, 74, en su porción normativa “La autorización deberá constar en la Guía de Tránsito”, 75, párrafo primero, en su porción normativa “con la Guía de Tránsito”, 78, en su porción normativa “y de Tránsito”, 89, párrafo primero, en su porción normativa “y de Tránsito”, y 106, en su porción normativa “ni de Tránsito”, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2) declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 3º, fracción XI, en su porción normativa “para operar puntos de verificación estatal en materia de la presente Ley”, 33, párrafo quinto, en su porción normativa “Verificación e”, y 65, en sus porciones normativas “así como los oficiales estatales que operen puntos de verificación en materia de sanidad” y “así como acreditar para el caso de los Puntos de Verificación en materia de sanidad la certificación establecida por la autoridad competente”, de la Ley Ganadera para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 3) determinar que las declaratorias de invalidez surtan sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso y al Poder Ejecutivo del Estado. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro Luis María Aguilar Morales no asistió a la sesión previo aviso a la Presidencia.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Ministra Presidenta, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ministro Ponente, **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de sesenta y nueve fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 67/2021, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del catorce de agosto del dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a tres de octubre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.