



Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

<i>Nombre del área administrativa</i>	Secretaría General de Acuerdos
<i>Identificación del documento</i>	Toca de revisión (EXP. TOCA 276/2021)
<i>Las partes o secciones clasificadas</i>	Nombre de la parte actora, nombre del representante legal y nombre de tercero.
<i>Fundamentación y motivación</i>	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo de la revisión de procedimientos contencioso administrativo.</p>
<i>Firma del titular del área</i>	Lic. Antonio Dorantes Montoya. 
<i>Fecha y número del acta de la sesión del Comité</i>	24 de febrero de 2022 ACT/CT/SO/02/24/02/2022



TOCA DE REVISIÓN: 276/2021

RELATIVO AL JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO: 571/2020/4ª-I

REVISIONISTA:
DIRECTOR GENERAL DE TRANSPORTE DEL
ESTADO DE VERACRUZ Y OTRA.

MAGISTRADO PONENTE:
LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ
GUTIÉRREZ.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:
MARDOQUEO CALDERÓN FERNÁNDEZ.

XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ; A DIECISIETE DE
NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO.

RESOLUCIÓN DEFINITIVA que **confirma** la sentencia de fecha dieciséis de junio de dos mil veintiuno, dictada en el juicio contencioso administrativo número 571/2020/4ª-I, por las razones expuestas en el presente fallo.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1 Mediante escrito presentado en la oficialía de partes de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, la ciudadana **CONFIDENCIAL** en el carácter de apoderada legal del C. **CONFIDENCIAL** interpuso juicio contencioso administrativo en contra de las autoridades denominadas **Director General de Transporte del Estado de Veracruz y Delegada Jurídica con la Dirección General de Transporte del Estado de Veracruz.**²

De las citadas autoridades señaló como acto impugnado **la resolución de fecha veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve dictada en el procedimiento administrativo número P.A. 14/2019 instaurado en contra del C. CONFIDENCIAL** **CONFIDENCIAL** en la cual se revoca la concesión con folio número P008275, otorgada para la prestación de servicio de transporte público en la modalidad de pasajeros, sub-modalidad foráneo, para la localidad de Córdoba, Veracruz.

¹ En adelante: El actor.

² En adelante: Las autoridades demandadas.

³ En adelante: La resolución impugnada.

1.2 En fecha dieciséis de junio de dos mil veintiuno la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa emitió sentencia,⁴ en la que declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

1.3 Inconforme con la sentencia dictada, el delegado de las autoridades demandadas interpuso recurso de revisión formulando los agravios que estimó pertinentes, formándose el Toca de Revisión número 276/2021, el cual mediante la presente se resuelve en atención a las siguientes consideraciones.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es competente para resolver el presente recurso de revisión de conformidad con lo establecido en los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 67 fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 1°, 5, 12, 13, 14, fracción IV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; 1, 344, 345 y 347, fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.⁵

3. PROCEDENCIA

El recurso de revisión que por esta vía se resuelve, reúne los requisitos de procedencia previstos en el numeral 344, fracción II del Código, al haberse interpuesto en contra de una sentencia que decidió la cuestión planteada dentro del juicio de origen.

3.1 Legitimación.

La legitimación del promovente para interponer el recurso de revisión que en esta instancia se resuelve, se encuentra acreditada y reconocida mediante auto de fecha dieciséis de agosto de dos mil veintiuno.⁶

⁴ En adelante: La sentencia en revisión.

⁵ En adelante: El Código.

⁶ Visible a fojas 7 y 8 de autos del toca 276/2021.



4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del caso.

El delegado de las autoridades demandadas hace valer **dos agravios** en los términos siguientes:

En el **primero**, señala que en la sentencia en revisión se estableció que el acto de autoridad con el cual se inició el procedimiento administrativo instaurado en contra del C. **CONFIDENCIAL** **CONFIDENCIAL** no se encontraba fundado y motivado, ya que no se le indicó la fracción o fracciones del artículo que presuntamente había infringido para que estuviera en posibilidad de preparar su defensa, criterio que no comparte.

Lo anterior, ya que el procedimiento administrativo P.A./14/2019⁷ se refirió al incumplimiento de los artículos 132, 133, y 134 de la Ley 589 de Tránsito y Transporte para el Estado de Veracruz,⁸ y que si bien en el acuerdo de inicio no se invocaron las fracciones del artículo 134 en cita, sí se hizo del conocimiento al actor el motivo por el cual fue instaurado.

De igual forma señala que la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, no tomó en consideración la prueba consistente en los alegatos de la parte actora en el procedimiento administrativo, en los cuales hizo una confesión expresa sobre el hecho que originó el acto impugnado.

Asimismo, pide a esta Sala Superior tomar en consideración que las manifestaciones de la representante legal del actor no señalan si el vehículo se encontraba en buenas condiciones mecánicas, si contaba con revisiones eléctricas y mecánicas, si contaba con llantas en buenas condiciones o si se trató de un error humano.

⁷ En adelante: El procedimiento administrativo.

⁸ En adelante: Ley-589.

En el **segundo**, menciona que en todo caso opera únicamente la nulidad del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo y es hasta esa parte en la que se debe retrotraerse y salvaguardar la garantía o derecho humano que pudo haberse violentado en contra del actor.

4.2 Problemas jurídicos a resolver.

4.2.1 Determinar si se violó en perjuicio del actor la garantía de audiencia dentro del procedimiento administrativo número P.A./14/2019.

4.2.2 Determinar si en la sentencia en revisión se debía ordenar únicamente la reposición del procedimiento administrativo número P.A./14/2019.

5. ANÁLISIS DE LOS AGRAVIOS.

5.1 **Sí se violó en perjuicio del actor la garantía de audiencia dentro del procedimiento administrativo número P.A./14/2019.**

Resulta **infundado el primero de los agravios** que hace valer el revisionista, puesto que en el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo número P.A. 14/2019 sí se debía invocar la fracción o fracciones del artículo 134 de la Ley 589, que las autoridades demandadas consideraron actualizadas por el actor, esto para efecto de que hubiera estado en la posibilidad de preparar una defensa adecuada.

Ahora bien, es importante reiterar en primer término que el actor, acudió al juicio de nulidad a combatir la resolución de fecha veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve dictada en el procedimiento administrativo con antelación referido, en la cual le fue revoca la concesión con folio número P008275, con fundamento en la fracción XI del artículo 134 de la Ley 589.



Sobre el particular la Sala Unitaria determinó la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, por las siguientes razones:

- Puesto que, en el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo, al actor no se le hizo del conocimiento las fracciones de los artículos 132, 133 y 134 de la Ley 589 que presuntamente infringió.
- Que las autoridades en el acuerdo en cita, se limitaron a referir hechos que ocasionaron la muerte de una ciudadana, pero no le señalaron al actor con exactitud las hipótesis normativas presuntamente infringidas.
- Lo anterior, para efecto de que estuviera en posibilidades de preparar su defensa, esto es, emitir argumentos y presentar pruebas, por lo que, se vulneró su garantía a una defensa adecuada.
- Que en vía de alegatos el actor en el procedimiento administrativo, refirió que se le dejaba en estado de indefensión contraviniendo los artículos 14 y 16 constitucionales, así como 7 fracción II del Código, pues no se le hizo saber la infracción presuntamente cometida y la sanción que se le pretendía aplicar, pasando dicha afirmación inadvertida para las autoridades demandadas, pues en su resolución concluyeron que contravino la fracción XI del artículo 134 de la Ley 589, con lo cual subsanaron la omisión realizada en el acuerdo de inicio, dejándolo en estado de indefensión.
- Que las autoridades demandas al emitir sus alegatos en el juicio de nulidad, refirieron que la parte actora además de violar el contenido de la fracción XI, también contravino la fracción VII, del artículo 134 de la Ley 589 lo que no señalaron en el acuerdo de inicio del procedimiento ni en la resolución combatida, con lo cual se violó el procedimiento y la garantía de audiencia de la parte actora.

Dicho criterio **se comparte** por esta Sala Superior, por las razones que se exponen a continuación.

El artículo 171, fracción I y II de la Ley 589, aplicable al caso en estudio, establece que para la revocación de concesiones se deberá seguir el siguiente procedimiento:

“1. Se notificará personalmente al infractor o mediante correo certificado, en el domicilio que registró ante la Dirección de Tránsito o la de Transporte, según corresponda, la infracción cometida, la sanción que pretende aplicarse y la indicación de que, a partir de la recepción de la notificación, cuenta con diez días hábiles improrrogables para formular los alegatos y presentar las pruebas que en su defensa juzgue convenientes; y

II. Dentro del término de quince días hábiles, contado a partir de la recepción de los alegatos y pruebas a los que se refiere la fracción anterior, o finalizado el plazo que la misma indica sin que éstos se hubieren presentado, la autoridad dictará, debidamente fundada y motivada, la resolución que corresponda, notificándola personalmente al infractor si se encuentra presente o en el domicilio del mismo; en caso de no obedecerla se adoptarán las medidas necesarias para la ejecución.”

Por su parte el artículo 141, fracciones I y II del Reglamento de la Ley de Tránsito y Transporte para el Estado de Veracruz, aplicable al asunto en estudio, establece:

“Artículo 141. Para la aplicación y ejecución de las sanciones de suspensión, cancelación o clausura, se establece el siguiente procedimiento:

I.- Se notificará al infractor por correo certificado, en el domicilio que del mismo tenga registrado la Dirección General de Tránsito y Transporte, comunicándole la infracción cometida, la sanción que pretende aplicársele y la indicación de que tiene un plazo de quince días hábiles, a partir de la recepción de la notificación, para formular los alegatos y presentar las pruebas que en su defensa juzgue convenientes; y

II.- Transcurrido el término de quince días que será improrrogable, la autoridad de Tránsito dictará de inmediato la resolución que corresponda, notificándola personalmente al infractor si se encuentra presente, o al domicilio del mismo en caso contrario; y adoptará las medidas necesarias para la ejecución.”

Como se puede observar, una regla que establece el procedimiento para la revocación de una concesión es la de comunicar a quien se le sujete al mismo, la infracción que presuntamente cometió.

En este sentido, es importante señalar que mediante acuerdo de fecha ocho de febrero de dos mil diecinueve,⁹ las autoridades demandadas dieron inicio al procedimiento administrativo y comunicaron al actor lo siguiente:

“Vista la razón que antecede, téngase por recibida la documentación con la que se me da cuenta, relativa a los hechos de veintinueve de enero del presente, consistentes en un accidente vial sobre la carretera estatal Córdoba – Paso del Macho, frente al ingenio del municipio de Atoyac, en el que se vio involucrado el vehículo de transporte público modalidad pasajeros, (...), con el que fue atropellada CONFIDENCIAL de 79 años de edad, quien fue trasladada al hospital civil de Yanga, para ser atendida, lugar en el que falleció con motivo de las lesiones ocasionadas...”

⁹ Visible a fojas 31 y 32 en autos del juicio principal.



“...dicho vehículo corresponde a la concesión con número de folio P008275, a favor de [REDACTED] y como conductor de la unidad (...) al [REDACTED]. En tal sentido, de los hechos precisados, se advierte que existen elementos necesarios para presumir el incumplimiento a las disposiciones establecidas en los artículos 132, 133, 134 y demás aplicables de la Ley 589 de Tránsito y Transporte para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y su reglamento...”

Como se puede observar las autoridades demandadas no le indicaron al actor la infracción que presuntamente había cometido, pues únicamente mencionaron artículos de la Ley 589, pero no la fracción o fracciones que a su parecer se habían actualizado con los hechos descritos.

De igual forma se observa que en forma genérica señalaron que existían elementos suficientes para “presumir” el incumplimiento de las normas ya referidas, pero no mencionaron ninguno de esos “elementos”, como en el caso pudieron ser documentos, pruebas, peritajes, entre otros, con los cuales concatenaran los hechos y precisaran alguna infracción.

En este sentido, no se pasa por alto que los artículos de la Ley 589 que señalaron las demandadas en el acuerdo de inicio, contienen diversas hipótesis, lo cual se explica a continuación:

- El artículo 132 establece quince hipótesis bajo las cuales se puede suspender de uno a tres meses los derechos derivados de una concesión;
- El artículo 133 señala nueve hipótesis que se pueden actualizar y bajo las cuales se puede terminar una concesión; y
- El artículo 134 contiene quince hipótesis por las cuales se puede revocar una concesión.

En las relatadas condiciones, es claro que las autoridades demandadas debían mencionar con exactitud cuál hipótesis se había actualizado a su parecer por parte del actor, puesto que no podían ni debían dejar a su libre interpretación los fundamentos legales en estudio con los hechos que le hicieron del conocimiento para que él determinara en forma unilateral la infracción que presuntamente cometió.

Además, como se puede observar cada uno de los numerales en estudio contiene finalidades distintas derivadas de la actualización de las hipótesis que contienen, es decir, suspender, dar por terminada y revocar una concesión.

Por lo tanto, sí se violentó la garantía de audiencia del actor, pues las autoridades no respetaron el procedimiento establecido para revocar su concesión.

Lo anterior es así pues la garantía de previa audiencia consiste básicamente en otorgar al afectado la oportunidad de conocer la motivación y fundamentación del procedimiento al que se encuentra sujeto, para efecto de que pueda rendir pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga.

Ahora bien, dentro de las garantías del debido proceso al cual también se encuentran sujetos los procedimientos administrativos como el instaurado en contra del actor,¹⁰ existen las formalidades esenciales del procedimiento que deben observarse inexcusablemente, cuyo conjunto integra también la "garantía de audiencia", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente.

Entre las formalidades esenciales del procedimiento se encuentran la notificación del inicio del procedimiento y la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa.

Por lo tanto, una garantía del debido proceso es aquella que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, y que consiste en conocer la causa del procedimiento independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera.

¹⁰ Lo expuesto encuentra fundamento en el artículo 17 constitucional.



Sirve como criterio orientador a lo antes determinado lo señalado en la Jurisprudencia de rubro: **“DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.”**¹¹

Es así que la irregularidad cometida en el procedimiento administrativo por parte de las autoridades demandadas, evidentemente tuvo como consecuencia que el actor no pudiera preparar una defensa adecuada, lo cual sin duda trascendió al resultado de la resolución impugnada.

Ahora bien, el revisionista señala que en la sentencia no se tomó en consideración la prueba consistente en los alegatos de la parte actora que emitirá su apoderada legal en el procedimiento administrativo,¹² en los cuales en su opinión, hizo una confesión expresa sobre el hecho que originó el acto impugnado, ya que en los mismos manifestó lo siguiente:

“... y el accidente ocurrido, en el que estuvo involucrado el camión de su propiedad, no fue derivado del incumplimiento de algunas de las obligaciones en cuestión, sino que derivó de las circunstancias propias de la circulación normal de una unidad de transporte, siendo lamentable, que en éste, falleciera una persona...”

En este sentido, cabe puntualizar que no puede tomarse como una confesión lo expresado por la parte actora, ya que pierden de vista las demandadas que al emitir los alegatos, el sujeto al procedimiento desconocía la infracción que se le imputaba, pues tal y como con antelación se ha determinado en el acuerdo de inicio del procedimiento no se le indicó la hipótesis normativa que se le pretendía aplicar, lo cual incluso lo reconoce el propio revisionista en el agravio que nos ocupa al señalar:

“...no se invocaron las fracciones a que se contrae el dispositivo 134 de la Ley 589 de Tránsito y Transporte para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave...”

¹¹ Jurisprudencia (Constitucional Común), Tesis: 1a./J. 11/2014 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página 396, Décima Época.

¹² Visible a fojas 65 a 72 en autos del juicio principal.

Ahora bien, del análisis a la resolución impugnada se advierte que las demandadas revocaron la concesión al actor con fundamento en la fracción XI del artículo 34 de la Ley 589, la cual establece:

“XI. Se cause la muerte de alguna persona con la unidad vehicular autorizada para restar el servicio de transporte público y, además concorra alguna de las causas señaladas en la fracción VII de este artículo;...”

Dicha hipótesis normativa, considera el revisionista que se actualizó, pidiendo a esta Sala Superior tomar en consideración que las manifestaciones de la representante legal del actor en el procedimiento administrativo no señalan si el vehículo se encontraba en buenas condiciones mecánicas, si contaba con revisiones eléctricas y mecánicas, si contaba con llantas en buenas condiciones o si se trató de un error humano.

Sobre el particular, debe decirse que no le asiste la razón al delegado de las autoridades demandadas, puesto que, se reitera, si el actor no conocía la infracción por la cual fue sujeto al procedimiento administrativo, resulta incongruente que se le pidieran pruebas para defenderse de un señalamiento directo que se le hizo en forma concreta al emitir la resolución impugnada.

En este sentido, no se pasa por alto que en la propia resolución controvertida las autoridades demandadas son omisas en acreditar con pruebas que el vehículo del actor no se encontraba en buenas condiciones mecánicas, que no contaba con revisiones eléctricas y mecánicas, que no contaba con llantas en buenas condiciones y que el accidente fue su responsabilidad.

No pasa inadvertido que las demandadas aportaron como prueba el informe rendido por la Fiscal Investigadora con residencia en la región de Paso del Macho, Veracruz, Zona Centro, en la Ciudad de Córdoba Veracruz,¹³ mediante el cual informa que, derivado de los hechos en donde perdió la vida la C. **CONFIDENCIAL** se inició la carpeta de investigación número 32/2019, la cual se encuentra en trámite.

¹³ Visible a foja 84 en autos del juicio principal.



En ese sentido, se advierte que dicho informe es insuficiente para acreditar la responsabilidad imputada al actor en el procedimiento administrativo, pues además de que no se señaló en la resolución impugnada como medio de prueba que se tomara en consideración para su emisión, en la misma no se acredita quien fue responsable de los hechos que la originaron.

5.2. En la sentencia en revisión no se debía ordenar la reposición del procedimiento administrativo número P.A./14/2019.

Como en el apartado anterior se indicó, al procedimiento administrativo instaurado en contra del actor le son aplicables las normas previstas en la Ley 589, ahora bien, ese orden legal en su artículo 6 establece la aplicación supletoria del Código.

En relación con lo expuesto, se indica que el artículo 35 del Código establece que las autoridades pueden ordenar, de oficio o a petición de parte, subsanar las irregularidades u omisiones que observen en la tramitación del procedimiento administrativo para el efecto de su regularización.

Ahora bien, en el **segundo agravio** el revisionista expone que en todo caso opera únicamente la nulidad del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo y es hasta esa parte en la que se debe retrotraerse y salvaguardar la garantía o derecho humano que pudo haberse violentado en contra del actor, lo cual **es infundado**.

Lo anterior es así, puesto que en los alegatos emitidos por la apodera legal del actor en el procedimiento administrativo a las autoridades demandadas se les hizo del conocimiento la violación en que estaban incurriendo, esto es, que en el acuerdo de inicio no se mencionó la infracción presuntamente cometida.

En las relatadas condiciones y de conformidad con los artículos 6 de la Ley 589 y 35 del Código con antelación referidos, las autoridades demandadas estuvieron en posibilidad de ordenar la reposición del procedimiento para efecto de emplazar debidamente al actor, indicándole en forma precisa la conducta reprochada y los elementos que, en su opinión, la acreditaban, supuesto que no realizaron.

Por lo tanto, la nulidad lisa y llana del acto impugnado es legal, pues el artículo 326, fracción III del Código establece que son causas de nulidad de las resoluciones los vicios del procedimiento administrativo que afecten la defensa del particular, sirviendo también como sustento, la tesis de rubro: **“NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.”**¹⁴

6. EFECTOS DEL FALLO

Por las razones expuestas con antelación, los efectos del presente fallo son confirmar la sentencia de fecha dieciséis de junio de dos mil veintiuno emitida por la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en el juicio contencioso administrativo número 571/2020/4ª-I.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **confirma** la sentencia de fecha dieciséis de junio de dos mil veintiuno emitida por la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en el juicio contencioso administrativo número 571/2020/4ª-I.

SEGUNDO. Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas.

¹⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 170684, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia (s): Administrativa, Tesis: P. XXXIV/2007, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 26, Tipo: Aislada.



TERCERO. Publíquese por boletín jurisdiccional, en términos del artículo 36 fracción XIII de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, **LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ, PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, y ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ,** siendo el último de los nombrados el ponente del presente fallo, ante el Secretario General de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA,** quien autoriza y da fe.



LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
MAGISTRADA



PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
MAGISTRADO



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ.
MAGISTRADO



ANTONIO DORANTES MONTOYA.
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.