GUADALAJARA, JALISCO, VEINTICINCO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTISÉIS.

Vistas las actuaciones del expediente **VI-1411/2020** para resolver en **SENTENCIA DEFINITIVA** el Juicio Administrativo, promovido por [No.1]_ELIMINADO_el_nombre_completo_[1] en contra de **SECRETARÍA DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO, SECRETARÍA DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO, SERVICIO ESTATAL TRIBUTARIO, AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, JALISCO,** al tenor de los siguientes:

R E S U L T A N D O S

1. Por escrito presentado el catorce de julio de dos mil veinte ante la Oficialía de Partes Común de este Tribunal, la parte actora promovió juicio en materia administrativa, por los motivos y conceptos que del mismo se desprenden.

2. Mediante acuerdo de siete de agosto de dos mil veinte, se admitió la demanda, teniéndose como actos administrativos impugnados los descritos en el citado proveído, se admitieron las pruebas ofrecidas y se tuvieron por desahogadas dada su propia naturaleza y se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas, para que produjeran contestación a la demanda.

3. Mediante acuerdo de veinticuatro de noviembre de dos mil veinte y veintinueve de enero de dos mil veinticinco, las autoridades dan contestación a la demanda. Al no existir cuestión pendiente por resolver, se abrió el periodo de alegatos por el plazo común de tres días a las partes, y una vez transcurrido dicho plazo, se reservaron los autos para dictar sentencia definitiva que en derecho corresponda.

C O N S I D E R A N D O S

I. Esta Sexta Sala Unitaria es competente para conocer de la presente controversia, de conformidad a lo establecido en el artículo 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como 3, 4, 5 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, y los

Calzada Lázaro Cárdenas 2305 Zona 1, interior L-11 y L-101, colonia Las Torres/ C.P. 44920/Guadalajara, Jalisco.
Tel: (33) 3648-1670 y 3648-1679 / e-mail: tadmvo@tjajal.org

numerales 1, 2, 3, 4, 31, 35, 36 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

II. La existencia de los actos administrativos impugnados se encuentra debidamente acreditada con las documentales que obran agregadas en actuaciones, a las que se les concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 42, 48, 57 y 58 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, así como 293, 329, 399, 400 y 406 bis del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, de aplicación supletoria a la Ley Adjetiva de la Materia.

III. Según criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación, no se hace necesario transcribir los conceptos de impugnación que hiciere valer la parte accionante en su escrito de demanda, toda vez que dicha omisión no deja en estado de indefensión a ninguna de las partes. Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 58/2010 (9a)[1], sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

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

IV. Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, se analiza las causales de improcedencia que hacen valer las autoridades

[1] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2010, tomo XXXI, página 830.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

demandadas, conforme lo establece el artículo 30 último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco; es aplicable la jurisprudencia II.1o. J/5 (8a)[2], del Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, que dice:

> **IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO**. Las causales de improcedencia del juicio, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.

i. Considera el Servicio Estatal Tributario, que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 29 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en vinculación con el apartado primero de la citada legislación, dado que, la parte actora en su demanda alega que, el derecho estatal de refrendo anual de placas, tarjeta de circulación y holograma, contraviene los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, sin que ésta instancia resulte la competente para ello, de conformidad a lo establecido en el último de los artículos invocados, en el cual se precisa que no procede juicio en materia administrativa en contra de disposiciones normativas de carácter general emanadas del Congreso Estatal y por tanto se debe sobreseer en el juicio.

La causal de improcedencia es **improcedente.**

Analizado en su integridad que fue el escrito inicial de demanda, se aprecia que si bien la parte actora finca los elementos de su acción principalmente en la inconvencionalidad de la norma tributaria, al considerar que violenta los principios de proporcionalidad y equidad tributaria consagrados en el artículo 31 fracción IV de la Carta Magna, y que por tanto se debe ordenar su inaplicación, a su sentir de manera indebida, no menos cierto es, que aduce la competencia a favor de este Tribunal, para conocer del asunto, en atención a lo así dispuesto en los artículo 1 y 133 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que autorizan el control difuso de constitucionalidad de normas secundarias a favor de cualquier autoridad jurisdiccional, constancia judicial con valor probatorio pleno de

[2] *Semanario Judicial de la Federación*, Gaceta número 41, página 81, mayo, tomo VII, página 95.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

conformidad con lo dispuesto en el artículo 402 del Enjuiciamiento Civil Estatal de aplicación supletorio a la materia Administrativa.

En vista de lo anterior, no es dable decretar el sobreseimiento del juicio, pues mientras la exponente refiere que no es dable controvertir una norma de carácter general emanada del congreso, como lo es sin duda la tributaria que se cuestiona, el accionante aduce la competencia a favor de este Tribunal a la luz de los artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que autoriza a la autoridades del todo País, a ejercer el control de convencionalidad ex officio, inconcuso entonces, que la causal de improcedencia que se hace valer es notoriamente improcedente, al involucrar cuestiones propias de fondo del asunto. Resulta aplicable por analogía, la jurisprudencia P./J. 135/2001(9a)[3], sustentada por el Pleno de la Suprema Corte, que se transcribe:

> **IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que, si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.

ii. Consideran la Secretaria de Seguridad y la Secretaría de Transporte ambas del Estado de Jalisco, que de conformidad a lo establecido en los artículos 3 fracción II, inciso a), 29 fracción IX y 30 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, no les reviste el carácter de autoridades demandadas, al no haber dictado los actos administrativos impugnados, pues refiere que son anteriores al cuatro de octubre de dos mil diecinueve, fecha en la que entró en vigor el Decreto 27342/LXII/19, que reformó diversos artículos de la Ley de Movilidad y Transporte, entre ellos el artículo 198 primer y tercer párrafo; o bien, fueron emitidas por diversos entes públicos.

La causal de improcedencia es **fundada pero inoperante.**

[3] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, enero de 2002, Tomo XV, Página 5.*

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

Lo anterior toda vez que si bien es cierto que las cédulas de notificación de infracción que señala no fueron emitidas por ella, y que por tanto debe decretarse el sobreseimiento; también lo es que el juicio se interpuso en contra de diversos actos emitidos por la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco, por lo que no es procedente decretar el sobreseimiento del juicio por lo que ve a dicha autoridad, al existir actos controvertidos emitidos por dicha dependencia.

V. Al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento pendientes por resolver, se procede al estudio de los conceptos de impugnación que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados y más benéfica para la parte actora, atento a lo establecido en la jurisprudencia PC.III.A. J/9 A (11a.) del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que establece:

> **JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO DE JALISCO. CON BASE EN LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA COMPLETA Y DE MAYOR BENEFICIO, LOS TRIBUNALES LOCALES ESTÁN OBLIGADOS A ANALIZAR LOS CONCEPTOS DE NULIDAD DE FONDO, CON INDEPENDENCIA DE QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA ADOLEZCA DE REQUISITOS FORMALES.**
>
> Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias sobre la interpretación del artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, esto es, si el Tribunal de Justicia Administrativa de la entidad tiene o no la obligación de analizar de manera preferente los conceptos de anulación vinculados con el fondo del asunto, cuando de manera prioritaria se hubiese declarado fundado un motivo de disenso de forma (indebida fundamentación de la competencia de la autoridad emisora del acto).
>
> Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que en atención a los principios de mayor beneficio y de justicia completa, por regla general, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco debe y tiene la obligación de decidir sobre los conceptos de anulación de fondo, con independencia de que el acto impugnado carezca de la debida fundamentación de la competencia de la autoridad demandada.
>
> Justificación: De la interpretación armónica y funcional de los artículos 1, primer párrafo, y 72 a 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se obtienen las siguientes premisas: El Tribunal de Justicia Administrativa estatal debe resolver los conflictos que se susciten entre la administración pública y los particulares; se fijan los requisitos que debe contener la sentencia (fijación clara de la litis, fundamentos jurídicos, puntos resolutivos y los términos del cumplimiento); no obstante, los formalismos judiciales constituyen un obstáculo para la resolución de los asuntos; de igual manera, las causas de nulidad comprenden tanto

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

> aspectos de fondo como de forma. Luego, derivado del análisis del anterior segmento normativo, a la luz del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se pueden extraer diversos principios, a saber: congruencia, exhaustividad, justicia completa y mayor beneficio, pro fondo, entre otros. En ese contexto, por regla general, el Tribunal de Justicia Administrativa local debe identificar todos los argumentos en que descansa la pretensión anulatoria de la parte actora, sobre todo aquellos donde se hacen valer argumentos orientados a obtener la insubsistencia total del acto impugnado; es decir, argumentos encaminados a obtener el mayor beneficio, cuyo objetivo es restituir al particular en el goce del derecho violado, al restablecer las cosas al estado que guardaban antes del acto o resolución impugnados.

Bajo dicha premisa, se analiza el planteamiento formulado en la demanda en el que la parte actora niega lisa y llanamente que se le hayan notificado y desconoce las cédulas de notificación de infracción impugnadas y por tanto su existencia, de la que refiere conoció al revisar el estatus de su vehículo con placas de circulación **[No.2]_ELIMINADO_el_número_16_[16]** y se percató de la existencia de las infracciones impugnadas y sus accesorios, las cuales nunca le fueron notificadas, retribuyendo la carga de la prueba a la demandada solicitando se declare su nulidad, en caso de que no se demuestre plenamente su existencia atento a lo dispuesto en los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, 12 y 13 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, así como 100 y 107 del Código Fiscal Estatal.

Se adelanta, que asiste la razón a la parte actora, partiendo de la premisa contemplada en el artículo 16 en su primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

> **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.
> (…)

Del citado artículo, se desprende la garantía de legalidad, que se traduce en el deber de todas las autoridades, de que al emitir actos que afecten o infrinjan alguna molestia a los particulares, sin privarlos de sus

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

derechos, lo hagan revestidas de competencia para ello, haciendo constar por escrito el fundamento y la motivación de la causa legal del procedimiento; esto es, en los actos de molestia deben expresarse las razones de derecho y los motivos de hecho que se consideraron por la autoridad para emitirlos, los cuales deberán ser reales y ciertos, e investidos con la fuerza legal suficiente para provocar los actos de autoridad.

La citada garantía de legalidad consagrada en favor de los gobernados, cuya eficacia reside en el hecho de que se protege todo el sistema de derecho objetivo, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta el reglamento administrativo e inclusive disposiciones de observancia general.

Directriz constitucional que condiciona la validez de todo acto de autoridad, a que reúna entre otros requisitos, que conste por escrito, que contenga la fundamentación y motivación de la causa legal de su determinación, esto es, que justifiquen la validez jurídica de la resolución que provoca una afectación en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones del gobernado.

Estas condiciones, se confirman con lo establecido en los artículos 8 y 13 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, que disponen:

> **Artículo 8.** El acto administrativo, es la declaración unilateral de la voluntad dictada por las autoridades administrativas, en ejercicio de su potestad pública, que crea, declara, reconoce, modifica, transmite o extingue, derechos u obligaciones de los administrados o entes públicos.
>
> **Artículo 13.** Son requisitos de validez del acto administrativo:
>
> I. Constar por escrito;
>
> II. Contener la mención del lugar, fecha y autoridad que lo suscribe;
>
> III. Estar debidamente fundado y motivado;
>
> IV. Contener la manifestación clara y precisa del objeto del acto;
>
> V. Contener la referencia específica de identificación del expediente que se trate y nombre completo del o los interesados;

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

> VI. Ser notificado apegándose a los ordenamientos en vigor aplicables y en su caso publicado. Igualmente deberá mencionar los recursos administrativos que puede interponer su destinatario en caso de desacuerdo;
>
> VII. Dar intervención a terceros interesados cuando el ordenamiento de la materia así lo establezca; y
>
> VIII. Ser efectuado por el servidor público facultado para ello.

Como se observa, en primer orden se define que un acto de autoridad es aquel en el consta la voluntad de quien lo emite, en uso de sus facultades públicas, a través del cual, se crean, reconocen o extinguen derechos y obligaciones de los gobernados.

En tanto que, del segundo de los numerales en referencia se exige como requisitos de validez, que conste por escrito, debidamente fundado y motivado, resguardando las garantías de audiencia y defensa de los interesados, además de que debe ser debidamente notificado y signado por la autoridad competente que así lo justifique.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que en materia administrativa, las cargas procesales que imperan, se circunscriben en que el que afirma está obligado a probar, en tanto que el que niega lisa y llanamente no corre con carga alguna, además cada una de las partes deben hacerse cargo de los elementos de sus acciones o excepciones según corresponda, así se precisa en los artículos 286 y 287 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, de aplicación supletoria, cuyo contenido, es el siguiente:

> **Artículo 286.** El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el demandado los de sus excepciones.
>
> **Artículo 287.** El que niega sólo está obligado a probar:
>
> I. Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho;
>
> II. Cuando se desconozca la presunción legal que tenga en su favor el colitigante;
>
> III. Cuando se desconozca la capacidad; y
>
> IV. Cuando la negativa fuere elemento constitutivo de la acción.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

Considerando que la parte actora, a través de su escrito inicial de demanda, negó lisa y llanamente la existencia de los actos materia de análisis, aduciendo precisamente que la falta de mandamiento escrito y su debida notificación, es lo que le deparaba perjuicio, ante el estado de incertidumbre jurídica que ello importa. Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia identificada con el número de registro 1/9ORD/SS/JA[4], Tomo I 2022, que sostiene la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, que señala:

> **ADMISIÓN DE LA DEMANDA, CUANDO EL DEMANDANTE MANIFIESTE DESCONOCER LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, NO DEBE EXIGÍRSE LA EXHIBICIÓN DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO.** Ante la negativa manifiesta del demandante de conocer los actos impugnados, corresponde a la autoridad administrativa la obligación de exhibir los documentos relativos al origen de los actos o resoluciones controvertidos al momento de realizar la correspondiente contestación de demanda, esto a fin de desvirtuar la negativa de la parte actora y en su caso, para que el accionante tenga la oportunidad de conocer su contenido y controvertirlos a través de la ampliación de demanda, en términos de lo previsto en el artículo 38 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, vigente a partir del nueve de septiembre de dos mil veintiuno. En consecuencia, cuando el actor niegue lisa y llanamente conocer el contenido de la resolución o el acto administrativo que controvierte, es incorrecto no admitir a trámite la demanda bajo el argumento de que no exhibe el documento fundatorio de su acción, dado que en el citado supuesto, corresponde a la autoridad demandada acompañar a su escrito de contestación de demanda el acto o resolución impugnada, a efecto de que el accionante esté en posibilidad de ampliar su demanda.
>
> PRECEDENTES:
> Recurso de Reclamación Núm. 1427/2021. Resuelto por la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en sesión de 2 de diciembre de 2021, por unanimidad de votos. Magistrado Ponente: José Ramón Jiménez Gutiérrez. Secretario: Miguel Ángel García Domínguez.
>
> Recurso de Reclamación Núm. 137/2022. Resuelto por la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en sesión de 10 de febrero de 2022, por unanimidad de votos. Magistrado Ponente: José Ramón Jiménez Gutiérrez. Secretario: Jacinto Rodríguez Macías.
>
> Recurso de Reclamación Núm. 139/2022. Resuelto por la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en sesión de 10 de febrero de 2022, por unanimidad de votos. Magistrado Ponente: José Ramón Jiménez Gutiérrez. Secretario: Miguel Ángel García Domínguez.

[4] Publicada en el Periódico Oficial *El Estado de Jalisco*, tomo CDIV, número 24, sección III, el nueve de junio de dos mil veintidós.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

Recurso de Reclamación Núm. 306/2022. Resuelto por la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en sesión de 24 de marzo de 2022, por unanimidad de votos. Magistrado Ponente: José Ramón Jiménez Gutiérrez. Secretario: Miguel Ángel García Domínguez.

Recurso de Reclamación Núm. 401/2022. Resuelto por la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en sesión de 21 de abril de 2022, por unanimidad de votos. Magistrado Ponente: José Ramón Jiménez Gutiérrez. Secretario: Miguel Ángel García Domínguez.

Mientras que las autoridades demandadas, **no presentaron los actos administrativos que les fueron imputados,** no obstante que corresponde la carga de la prueba, en cuanto a su existencia y debida notificación, de conformidad a los invocados artículos 286 y 287 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, y al no hacerlo así, es incontrovertible que le asiste la razón y el derecho al accionante, ante la inexistencia de los actos materia de impugnación a través de los cuales se pretende imponer cargas administrativas y de índole fiscal.

Al no demostrarse en autos la existencia por escrito de las cédulas de notificación de infracción, en las que, de manera fundada y motivada, se le diera a conocer al gobernado la causa legal de su objeto, además de signada por autoridad competente en ejercicio y con motivo de su función pública, así como que se le hayan notificado, **se declara la nulidad lisa y llana** de las cédulas de notificación de infracción folios **267706921, 268418601, 292778120, 271399375, 293198403, 295438304, 264366585, 7045838 (20172005897), 7385376 (20184087180), 7628682 (20193784162), 7903666 (20203491492),** con fundamento en lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 12 y 13 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, en los cuales se establecen los elementos y requisitos de validez de los actos administrativos, y los diversos 74 fracción II y 75 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

Jalisco[5]. Sustenta lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 173/2011 (9a.)[6], de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que informa:

> **CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO NO SE ACREDITA EN EL JUICIO RESPECTIVO LA EXISTENCIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNADAS DEBE DECLARARSE SU NULIDAD LISA Y LLANA.** Ha sido criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que si en el juicio contencioso administrativo federal el actor manifiesta en su demanda desconocer el acto administrativo impugnado, es obligación de la autoridad demandada exhibir constancia de su existencia y de su notificación al momento de contestarla, con la finalidad de que aquél pueda controvertirlas a través de la ampliación correspondiente; por tanto, si la autoridad omite anexar los documentos respectivos en el momento procesal oportuno, es indudable que no se acredita su existencia, omisión que conlleva, por sí, la declaratoria de nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas por carecer de los requisitos de fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así como la jurisprudencia 2a./J. 196/2010 (9a)[7], emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto refieren:

> **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR EL DOCUMENTO ORIGINAL O, EN SU CASO, COPIA CERTIFICADA.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, de rubro: "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.", sostuvo que del artículo 209 bis, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), se advierte que la autoridad al contestar la demanda, en caso de que el actor manifieste desconocer la resolución que determina un crédito fiscal, ya sea porque aduzca que le fue notificado incorrectamente o simplemente que no se le dio a conocer, la autoridad debe exhibir constancia del acto y su notificación. De lo que se sigue que el término "constancia" a que se refiere dicho precepto debe entenderse como el documento original o en copia certificada, que reúna los elementos necesarios para que el actor lo conozca como fue emitido, con el fin de que pueda impugnarlo, resultando insuficiente que la autoridad exhiba la reimpresión o copia simple del acto impugnado,

---

5 **Artículo 74.** La sentencia definitiva podrá:
(…)
II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
Artículo 75. Serán causas de anulación de una resolución, de un acto o de un procedimiento administrativo:
(…)
II. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron de forma equivocada, o bien se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o se dejaron de aplicar las debidas;

6 *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro III, diciembre de 2011, tomo 4, página 2645.

7 *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, enero de 2011, tomo XXXIII, página 878.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

> dado que estos documentos no cumplen con todos los requisitos de un acto administrativo. Cabe destacar que el cumplimiento del requisito indicado es independiente a los conceptos de invalidez que el particular haga valer, pues lo que se pretende es conocer el contenido del acto en los términos de su emisión, para que el actor pueda entablar su defensa.

Consecuentemente, de conformidad a lo peticionado por el actor en su demanda, y ante la ilegalidad de los actos materia de impugnación, resulta igualmente procedente **declarar la nulidad de los recargos y demás accesorios** que deriven de las mencionadas cédulas de notificación de infracción; dado que esos actos deben seguir la misma suerte que las resoluciones de las cuales derivan, al ser frutos de actos viciados de origen.

Cobrando aplicación la jurisprudencia identificada con número de registro 252103, (7a)[8], sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que informa:

> **ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.** Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.

VI. En cuanto a **la determinación del refrendo anual** de tarjeta de circulación y holograma para los ejercicios fiscales del **dos mil diecisiete, mil dieciocho, dos mil diecinueve**, la parte actora afirma que la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, violenta los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, en contravención a lo previsto en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que se contemplan tarifas diferentes, para el pago del derecho de refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma, atendiendo el tipo de vehículo materia del refrendo, sin que ello influya de manera alguna al tipo y costo del servicio prestado por el Estado, por tanto solicita la inaplicación del supuesto normativo materia de impugnación.

[8] *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, volumen 121-126, sexta parte, página 280.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

Por su parte, la autoridad demandada al presentarse a producir contestación, refiere que se debe desestimar el concepto de impugnación que se contesta, al considerarlo improcedente por infundado, en razón que la jurisdicción de este Tribunal, en término de lo previsto en el artículo 75 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, es de mera legalidad, sin que se encuentre autorizado ni obligado a conocer violaciones directas a las garantías o derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el entendido que no se cuenta con la facultad suficiente para resolver cuestionamientos propios del sistema de control de constitucionalidad de normas secundarias, propias del Poder Judicial de la Federación en términos de lo dispuesto en los artículos 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así también, señala que aun cuando resulta cierto que la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco anteriores al ejercicio fiscal dos mil veinte, prevé cuotas distintas para el pago de derechos por concepto de refrendo de tarjeta de circulación y holograma, es claro que dicha distinción no transgrede los principios de equidad y proporcionalidad como lo aduce el actor, ya que la prestación del servicio de la expedición de refrendo de tarjeta de circulación y holograma para un automóvil, motocicleta o de placas de denostación es completamente diverso, ya que le implica al Estado un despliegue técnico distinto en cada hipótesis.

Es **fundado** el agravio que se hace valer, toda vez que, si bien, este Tribunal no puede pronunciarse directamente de la constitucionalidad de preceptos legales sobre los que no exista previo análisis por parte de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y la declaratoria respectiva, sí tiene facultades para ejercer el control difuso de las mismas y dejar de aplicar los preceptos que transgreden la norma suprema, en términos de lo dispuesto por los artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de hacer prevalecer los derechos humanos mediante el ejercicio interpretativo de los preceptos en disputa.

Circunscrita la litis a resolver, en primer lugar, es propio resolver, si es procedente o no, realizar el estudio propuesto por la parte actora, respecto de la convencionalidad de la norma tributaria que considera

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

contraviene los principios rectores en dicha materia, consagrados en el artículo 31 fracción IV de la Carta Magna, que, a consideración de la demandada, es facultad exclusiva del Poder Judicial de la Federación.

En este sentido, se estima no le asiste la razón a la autoridad demandada, si en cuenta se tiene que, a virtud de la reforma al artículo 1 Constitucional, de diez de Junio de dos mil once, se rediseñó la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad, pues el mismo ya no es limitativo de los órganos del Poder Judicial de la Federación, a través de los medios legalmente establecidos, sino que ahora, todas las autoridades del País, esencialmente las de carácter jurisdiccional y en el ámbito de su competencia, están facultadas y obligadas, a observar y preservar los derechos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, en el entendido que si bien se tiene acotada la posibilidad de hacer una declaratoria de inconstitucionalidad de leyes, sí se encuentran en posibilidad de inaplicarlas, de estimarse que no son conforme a la Constitución o a los Tratados Internacionales y que transgrede derechos fundamentales de los gobernados.

De ahí que, conforme a la preceptuado en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal sí se encuentra facultado para realizar el estudio propuesto por el accionante, en cuanto a la conformidad o no de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, en contraste con lo estipulado en el artículo 31 fracción IV de la Carta Magna, en vía del control difuso a fin de determinar su aplicabilidad o su desaplicación, sin llegar a emitir pronunciamiento respecto a una inconstitucional general.

Lo anterior, atendiendo además lo establecido en la Tesis LXVII/2011(9a)[9], sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el siguiente rubro y texto:

[9] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, diciembre de 2011, tomo I, página 535.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

> **CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.** De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

También, aplicable la jurisprudencia 1a./J. 18/2012 (10a.)[10], sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

> **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).** Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces

[10] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* diciembre de 2012, tomo I, página 420.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

> nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Oportuno precisar, que en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si bien estatuye como obligación para todos los mexicanos, el de contribuir al gasto público, también es cierto que, dicha participación debe ser de manera proporcional y equitativa.

Entonces, el principio de proporcionalidad, radica en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su capacidad contributiva, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos.

Así, los contribuyentes del tributo, deben participar de los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos; de modo que las cargas fiscales deben fijarse de acuerdo con la particular capacidad económica de cada sujeto pasivo.

Por tanto, el principio de proporcionalidad se encuentra vinculado con la capacidad económica de los contribuyentes, la que debe ser gravada diferencialmente para que en cada caso se vea reflejado cuantitativamente en relación directa a los ingresos obtenidos, la dimensión del patrimonio o bien, el consumo realizado; acorde a lo anterior, el legislador se encuentra obligado a graduar los tributos de manera que la contribución de los gobernados al gasto público se realice en función del mayor o menor

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

capacidad económica manifestada por los mismos al realizar el hecho imponible, a saber, que sea la base gravable, la tarifa o tasa la que permita medir esa capacidad económica condicionando toda su estructura y contenido del gravamen previsto en la norma.

Se invoca al efecto, la Jurisprudencia P./J. 42/97 (9a)[11], sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido es el siguiente:

> **PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA DETERMINAR SI UNA CONTRIBUCIÓN CUMPLE CON ESE PRINCIPIO, ES NECESARIO ATENDER A SU NATURALEZA PARA ESTABLECER LAS FORMAS COMO SE MANIFIESTA LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA.** La capacidad contributiva no se manifiesta de la misma manera en todas las contribuciones, pues aparece en forma directa e inmediata en los impuestos directos, como los que recaen en la renta o el patrimonio, porque son soportados por personas que perciben, son propietarias o poseedoras de ellos, mientras que en los indirectos la capacidad tiene un carácter mediato como la circulación de bienes, la erogación, el gasto y el consumo, ya que parten de la previa existencia de una renta o patrimonio, y gravan el uso final de toda la riqueza a través de su destino, gasto o tipo de erogación que refleja indirectamente dicha capacidad. Luego, para determinar si una contribución cumple con el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario atender a la naturaleza de dicho tributo a fin de conocer la forma como se manifiesta y modifica la capacidad contributiva.

El principio de equidad tributaria, persigue evitar que existan normas que, destinadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación, la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien propiciar efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

La equidad tributaria representa que, los contribuyentes de un mismo tributo, guarden una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula, por lo que han de recibir el mismo trato en lo referente a dicho impuesto, resultando, por consiguiente, que junto con el principio de proporcionalidad tributaria en virtud del cual los impuestos deben ajustarse a la capacidad económica de quienes están obligados a

[11] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* junio de 1997. página 36.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

pagarlos, la justicia tributaria consagrada en la Constitución General busca el mismo trato a quienes se encuentren en situaciones semejantes y, contrariamente desigual, a situaciones disímiles. Lo anterior se apoya en las jurisprudencias P./J. 2/2009 (9a)[12] y P./J. 41/97 (9a)[13], sustentadas por el Pleno de nuestro Máximo Tribunal, que se transcriben:

> **EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES.** El texto constitucional establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social; en relación con la materia tributaria, consigna expresamente el principio de equidad para que, con carácter general, los Poderes públicos tengan en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Conforme a estas bases, el principio de equidad se configura como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico de la producción normativa y de su posterior interpretación y aplicación. La conservación de este principio, sin embargo, no supone que todos los hombres sean iguales, con un patrimonio y necesidades semejantes, ya que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acepta y protege la propiedad privada, la libertad económica, el derecho a la herencia y otros derechos patrimoniales, de donde se reconoce implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas. El valor superior que persigue este principio consiste, entonces, en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propiciar efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.
>
> **EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS.** El principio de equidad no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que, sin perjuicio del deber de los Poderes públicos de procurar la igualdad real, dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho porque la igualdad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, constitucional, lo es ante la ley y ante la aplicación de la ley. De lo anterior derivan los siguientes elementos objetivos, que permiten delimitar al principio de equidad tributaria: a) no toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable; b) a iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas; c) no se prohíbe al legislador

[12] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.* abril de 2009. página 1129.

[13] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, junio de 1997, tomo V. página 43.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

> contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y d) para que la diferenciación tributaria resulte acorde con las garantías de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.

Ahora, se debe tener en cuenta, que la contribución que se controvierte, en cuanto a su conformidad a los principios rectores consagrados en el artículo 31 fracción IV de la Carta Magna, corresponde a un *derecho*, cuya definición la encontramos en el artículo 7 fracción II del Código Fiscal del Estado de Jalisco, que al efecto dice:

> **Artículo 7**. Para los efectos de aplicación de este Código, se entenderá por:
> (…)
> **II. Derechos.** Las contraprestaciones establecidas en la Ley, por los servicios que preste el Estado en su función de Derecho Público; (…)

Por derecho, se entiende la contraprestación que legalmente percibe el Estado, con motivo de un servicio prestado a los particulares, en función de su ejercicio público.

Así, se tiene que los principios de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias a virtud de derechos por servicios, se rigen por su propio sistema, dado que la determinación de la cuotas correspondientes, se debe insoslayablemente tomar en cuenta el costo real, que conlleve al Estado, la prestación del servicio solicitado y que se fijen de manera igualitaria para los que se encuentren en la misma situación jurídica; como lo ha definido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

Es aplicable la jurisprudencia por reiteración P./J. 2/98 (9a)[14], que sostiene el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo rubro y texto:

> **DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.** Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos

[14] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, enero de 1998. tomo VII, página 41.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

> Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: "las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten", de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y **que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.**
>
> (Lo resaltado es propio de esta autoridad)

Bajo el estudio que se analizó, se advierte que en la norma cuestionada, y **únicamente en cuanto a la Ley de Ingresos para los ejercicios fiscales del dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y dos mil diecinueve**, se establecen diversas tarifas a pagar por concepto de derecho por refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma, partiendo del tipo de vehículo cuyas placas y holograma son materia del refrendo, como lo es, automóviles, camiones, tractores, remolques, motocicletas, placas de demostración o bien vehículos híbridos, no obstante que, y contrario a lo que señala la autoridad demandada, éste es un elemento ajeno a la actividad técnica que realiza el Estado para la expedición del acto, en razón de que el tipo de automotor, no influye en los recursos materiales y humanos que despliega el Estado para la expedición del holograma y en su caso de la tarjeta de circulación correspondiente, por lo que, el cobro efectuado por éste concepto, bajo estos parámetros son inequitativos y desproporcionales, ya que toma en cuenta elementos distintos al tipo de servicio que se presta, provocando así que ante la solicitud del mismo servicio –refrendo anual de placas y holograma-, los solicitantes que se encuentran en la misma situación legal eroguen cantidades diferentes, lo que genera inequidad a quienes se encuentran en el mismo supuesto jurídico, al no atender al verdadero costo del servicio, cuyas cuotas deben ser fijas e iguales para quienes reciban un determinado servicio.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

Lo anterior, en consideración que las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos, como se precisó con antelación, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad, partiendo del concepto de derechos, que tiene que ver con el pago en razón de las contraprestaciones establecidas en la ley, por los servicios que presten el Estado en sus funciones de derecho público, acorde a lo previsto en el artículo 7 fracción II del Código Fiscal del Estado de Jalisco[15].

Bajo dicha premisa, para la determinación de las cuotas invariablemente deben corresponder al despliegue real que para el Estado le irrogue la ejecución del servicio, así como y que sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.

Situación que no acontece en la especie, en razón de que la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, de los ejercicios en cuestión, para conceder el refrendo de placas y expedición de holograma, establece como elemento de la tarifa el tipo de vehículo que los portará, y sobre esa base, se fijan montos diferentes a pagar por concepto de un servicio público análogo, como lo es el refrendo anual y holograma, por lo que evidentemente la norma en consideración, no colma los principios constitucionales de proporcionalidad y equidad tributaria, en tanto que la mecánica empleada por el legislador no brinda elementos fácticos sólidos que permitan determinar el parámetro de medición seleccionado para cuantificar el costo del servicio prestado, y por ende, posibilitar su correlación con el monto de la cuota a pagar, que es el sistema propio de los derechos por servicios.

---

[15] **Artículo 7.** Para los efectos de aplicación de este Código, se entenderá por:

(…)

I. Derechos. Las contraprestaciones establecidas en la Ley, por los servicios que preste el Estado en su función de Derecho Público;

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

Tienen aplicación la Jurisprudencia P./J. 3/98 (9a)[16], del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido es el siguiente:

> **DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.** No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como "las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio", lo que implicó la supresión del vocablo "contraprestación"; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.

Por tanto, dado que la naturaleza del servicio público en referencia, se circunscribe en efectuar el pago del refrendo anual vehicular y obtener a cambio la tarjeta de circulación y holograma que lo acredite, implicando únicamente un trámite técnico de gestión y administración de los datos de los vehículos automotores, se puede deducir que dicho proceso es igual para todos los vehículos, con independencia de sus dimensiones, tipo y uso, lo que permite colegir con certeza que en el ordenamiento en consideración se hace una distinción indebida entre los contribuyentes, por tanto incuestionable que la norma en ponderación, violenta los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, en contravención a lo dispuesto en el

[16] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, enero de 1998, tomo VII, página 54.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

artículo 31 fracción IV de la Carta Magna; como se resolvió en la jurisprudencia PC.III.A. J/41 A (10a)[17], sustentada por los Plenos de Circuito, que se transcribe:

> **DERECHOS POR EL SERVICIO DE REFRENDO ANUAL DE REGISTRO Y HOLOGRAMA. LOS ARTÍCULOS 22, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE JALISCO PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2011, Y 24, FRACCIÓN III, DEL ORDENAMIENTO REFERIDO PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE LOS AÑOS 2012 A 2015, QUE ESTABLECEN SU MONTO, TRANSGREDEN LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.** Los preceptos legales indicados, al establecer el monto del derecho por concepto del servicio que preste la Secretaría de Vialidad y Transporte y, en su caso, la Secretaría de Finanzas, relativo al refrendo anual de registro y holograma, transgreden los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues lo cuantifican mediante un sistema tarifario basado en el tipo, dimensiones y uso diferenciados de los vehículos, sin brindar elementos sólidos que permitan determinar el parámetro de medición seleccionado para cuantificar el costo del servicio prestado y, por ende, posibilitar la correlación con el monto de la cuota a pagar. En efecto, por la naturaleza del servicio de trato, es bien sabida por todos sus usuarios, su obligación del refrendo anual vehicular y la obtención del holograma; y debido a la simplificación de esos trámites es fácil comprender que el servicio prestado por el Estado requiere de un despliegue técnico limitado a la gestión y administración de los datos de los vehículos, así como al cobro respectivo, el que incluso puede realizarse en línea, a través del sitio oficial de Internet del Gobierno del Estado de Jalisco. Por tanto, si el servicio es análogo para todos los vehículos, independientemente de su tipo, dimensión y uso, entonces, esos factores no dan certeza del costo real del servicio de trato, y siendo así, las disposiciones legales en cuestión son inconstitucionales.

Como se determinó, asiste la razón a la parte actora únicamente en el sentido de que el artículo que le fue aplicado de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para los ejercicios fiscales del **dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y dos mil diecinueve,** transgrede los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, respecto del pago de derechos por refrendo y expedición de holograma, sin embargo, ello no significa que quede relevado de su obligación constitucional contenida en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que es necesario que todos los gobernados contribuyan al gasto público en la medida de su capacidad contributiva y tratándose de la contraprestación que debe cubrir un ciudadano por un servicio que le preste el Estado, se

[17] *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, mayo de 2018, tomo II, página: 1811.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

traduce que todos los individuos que se sitúen en una misma hipótesis normativa paguen la misma tarifa por el servicio prestado, en el caso concreto por refrendo y expedición de holograma, **por tanto deberá la autoridad demandada aplicar la tarifa menor** que se contempla la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco correspondiente.

Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia PC.III.A. J/42 A (10a.),[18] emitida por el Pleno de Circuito, que dice

> **DERECHOS POR EL SERVICIO DE REFRENDO ANUAL DE REGISTRO Y HOLOGRAMA. CONSECUENCIAS DE LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL AMPARO DIRECTO DE LOS ARTÍCULOS 22, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE JALISCO PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2011, Y 24, FRACCIÓN III, DEL ORDENAMIENTO REFERIDO PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE LOS AÑOS 2012 A 2015, QUE ESTABLECEN SU MONTO.** El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, considera que los preceptos legales indicados violan los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto prevén el monto de derechos por concepto del servicio que preste la Secretaría de Vialidad y Transporte y, en su caso, la Secretaría de Finanzas, relativo al refrendo anual de registro y holograma. En congruencia con ese criterio, y con el fin de imprimirle mayor seguridad jurídica, atento a lo previsto en el artículo 78 de la Ley de Amparo, resulta necesario precisar las consecuencias jurídicas que conlleva la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas generales citadas, cuando se impugnan en amparo directo, con motivo de su aplicación en una sentencia definitiva que declaró la validez legal de los créditos fundados en tales preceptos, a saber: I. El tribunal responsable deberá dejar insubsistente la sentencia reclamada y en su lugar, emitir una nueva en la que decrete la nulidad de los créditos fiscales por los conceptos indicados, correspondientes a los ejercicios fiscales de 2011 a 2015, respecto del vehículo propiedad del quejoso; y, II. Los efectos de dicha nulidad deberán de atender al vicio de inconstitucionalidad detectado, **ordenando a la autoridad administrativa demandada que emita una nueva resolución en la que inaplique la porción normativa que resultó contraria al texto constitucional, empero, vinculándola a cuantificar los derechos por esos servicios en función de la tarifa más baja**. En adición a ello, es menester precisar de manera enunciativa, que el otorgamiento del amparo en esos términos, no podría tener el alcance de impedir la aplicación presente o futura de las disposiciones mencionadas en perjuicio del quejoso, ni servir de sustento para anular u obtener la devolución de sumas pagadas como consecuencia de actos diferentes, sean previos o posteriores a los créditos indicados.

Por todo lo anterior y con fundamento en los artículos 75 y 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, y en estricto acatamiento

[18] *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, mayo de 2018, tomo II, página 1810.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

a la jurisprudencia citada con antelación, se requiere a la autoridad demandada **SECRETARÍA DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO Y SERVICIO ESTATAL TRIBUTARIO,** siguiendo los lineamientos de la presente resolución, **en cuanto al refrendo para los ejercicios fiscales del dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, aplique la tarifa mínima que corresponda.**

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 1, 2, 3, 4, 31, 35, 36, 39, 42, 44, 45, 46, 47, 72, 73, 74, 75 y 76, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se concluye de conformidad con los siguientes:

R E S O L U T I V O S

PRIMERO. La parte actora en el presente juicio acreditó parcialmente los elementos constitutivos de su acción.

SEGUNDO. Se declara la **nulidad lisa y llana** de las cédulas de notificación de infracción folios folios **267706921, 268418601, 292778120, 271399375, 293198403, 295438304, 264366585, 7045838 (20172005897), 7385376 (20184087180), 7628682 (20193784162), 7903666 (20203491492),** así como de los **recargos y demás accesorios** que deriven del citado acto administrativo; por los razonamientos, fundamentos y consideraciones vertidas en último Considerando de la presente resolución.

TERCERO. Se declara la nulidad del crédito fiscal correspondiente a los pagos de derechos por **refrendo** tarjeta de circulación y holograma, correspondiente al ejercicio fiscal de **dos mil diecisiete, dieciocho y dos mil diecinueve,** debiendo la **SECRETARÍA DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO y SERVICIO ESTATAL TRIBUTARIO,** emitir una nueva resolución, fundada y motivada siguiendo **los lineamientos de la presente resolución, en el sentido de liquidar los tributos en razón de la tarifa mínima que al efecto corresponda**.

NOTIFÍQUESE ELECTRÓNICAMENTE.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

Así lo resolvió y firma electrónicamente Paloma Romana Magallanes de la Rosa **Magistrada Presidenta de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco**, quien actúa ante su Secretaria de Sala Ana Lourdes López Ordóñez**,** quien da fe.

Documento para versión electrónica.
El documento fue testado con el Programa 'ELIDA' Eliminador de Datos Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco

FUNDAMENTACION LEGAL
*LGPPICR. Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

No.1 ELIMINADO_el_nombre_completo en 1 renglon(es) por ser un dato identificativo de conformidad con el lineamiento quincuagésimo octavo fracción I de los LGPPICR*.

No.2 ELIMINADO_el_número_16 en 1 renglon(es) por ser un dato identificativo de conformidad con el lineamiento quincuagésimo octavo fracción I de los LGPPICR*.

Calzada Lázaro Cárdenas 2305 Zona 1, interior L-11 y L-101, colonia Las Torres/ C.P. 44920/Guadalajara, Jalisco.
Tel: (33) 3648-1670 y 3648-1679 / e-mail: tadmvo@tjajal.org