

**GUADALAJARA, JALISCO, A VEINTINUEVE DE JUNIO DE DOS MIL DIECIOCHO.**

**V I S T O S** para resolver en **sentencia definitiva** los autos del juicio administrativo con número de expediente indicado al rubro superior derecho, promovido por el [REDACTED] en contra de la SECRETARÍA DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE JALISCO y su DIRECTOR GENERAL JURÍDICO, DIRECCIÓN DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, así como de la SECRETARÍA DE PLANEACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DEL ESTADO.

**R E S U L T A N D O**

1. Mediante escrito presentado ante esta Primera Sala Unitaria el diecinueve de enero de dos mil diecisiete, el [REDACTED], interpuso por su propio derecho demanda en la vía contenciosa administrativa, en contra de las autoridades mencionadas en el párrafo que antecede, teniendo como actos impugnados: **A)** Las cédulas de notificación de infracción con números de folio: 190858936, 192706173, 226556370, 227255609, 227613750, 227632496, 227851147, 195389691, 228063010, 228142018, 228332488, 228530263, 229227084, 229461346, 240037025, 233743437, 237000064 las cuales fueron imputadas a la Secretaría de Movilidad del Estado; **B)** La cédula de notificación de infracción con número de folio 06010032014007, atribuida a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan; **C)** La determinación del pago de derecho de refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma para los ejercicios fiscales 2015, 2016 y 2017, así como las actualizaciones, recargos y gastos de ejecución generados con motivo de los actos antes mencionados, de igual forma el Requerimiento y Embargo del pago del derecho de refrendo anual de tarjeta de circulación, con número de folio M415004136330; actos emitidos respecto del vehículo con placas de circulación [REDACTED]; demanda que se admitió por auto de fecha veinticuatro de Enero de dos mil diecisiete.

2. En el mismo acuerdo se admitieron las pruebas ofrecidas, las cuales se tuvieron por desahogadas dada su propia naturaleza; así mismo, se ordenó emplazar a las enjuiciadas corriéndoles traslado con las copias simples del escrito de demanda y sus anexos, para que produjeran contestación, apercibidas de las consecuencias legales correspondientes.

**3.** Por auto de veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, se tuvo a quien se ostentó como funcionaria adscrita a la Secretaría de Movilidad de la entidad, remitiendo copias certificadas de las cédulas de infracción que le fueron imputadas; así mismo, se tuvo al Síndico del Ayuntamiento de Zapopan así como al Director Jurídico de Ingresos de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas de la entidad y Secretario de Movilidad del Estado, formulando contestación a la demanda formulada en su contra admitiéndoles las pruebas ofrecidas, las cuales se tuvieron por desahogadas dada su propia naturaleza; aunado a lo anterior en virtud que el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zapopan y el Director Jurídico de Ingresos de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado, exhibieron copias certificadas de los actos controvertidos se concedió a la parte actora un término de diez días para que ampliara su demanda respecto de dichos actos, así como de los remitidos por la Secretaría de Movilidad, apercibido que en caso de no hacerlo así, se le tendría por precluido el derecho concedido para tal efecto.

**4.** A través del proveído de cinco de junio del año dos mil diecisiete, se tuvo a la parte actora formulando ampliación a la demanda, misma que se admitió a trámite así como las pruebas ofrecidas, las cuales se tuvieron por desahogadas dada su propia naturaleza; ordenándose correr traslado con las copias simples del mismo a las enjuiciadas, para que formularan contestación, apercibidas de las consecuencias legales correspondientes en caso de omisión.

**5.** Mediante actuación de cinco de Septiembre de dos mil diecisiete, se tuvo al Síndico del Ayuntamiento de Zapopan, así como al Director Jurídico de Ingresos de la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado y Abogado Patrono de la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Guadalajara, formulando contestación a la ampliación a la demanda, admitiéndoles las pruebas ofrecidas, las cuales se tuvieron por desahogadas dada su propia naturaleza; por otra parte, se advirtió que la Secretaría de Movilidad del Estado, no formularon contestación a la demanda dentro del término legal que les fue concedido, no obstante de haber sido legalmente notificados, por lo que se les hizo efectivo el apercibimiento correspondiente.

**6.** Por auto de seis de septiembre del año dos mil diecisiete, se advirtió que no existía ninguna prueba pendiente por desahogar, y se concedió a las partes el término legal para que formularan por escrito sus alegatos, sin que ninguna lo hiciera, razón por la cual se ordenó traer los autos a la vista para dictar la sentencia definitiva correspondiente.

## **CONSIDERANDO**

**I.** Esta Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco es competente para conocer y resolver la presente controversia con fundamento en lo dispuesto en los artículos 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la citada entidad federativa.

**II.** La existencia de los actos administrativos controvertidos se encuentra debidamente acreditada con las cédulas de infracción que en copia certificada obran agregados de fojas 34 a 50 así como a foja 79 de actuaciones, así como con el adeudo vehicular del automotor con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco, visible de foja 16 a 20, del que se advierte la existencia de los recargos generados con motivo de las cédulas aludidas, así como los gastos de ejecución y recargos relativos al refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma por lo que ve al ejercicio fiscal dos mil dieciséis, a los cuales se les otorga pleno valor probatorio al tenor de los numerales 399 y 406 Bis del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de la materia, así como el 58 primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa, ambos ordenamientos legales del Estado de Jalisco, los primeros en virtud que son instrumentos públicos y el último por tratarse de información que consta en un medio electrónico de la página oficial de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado.

**III.** Toda vez que al contestar la demanda, el Director Jurídico de Ingresos de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas de la entidad, Síndico Municipal de Zapopan, así como el Titular de la Secretaría de Movilidad de la entidad, hicieron valer causales de improcedencia y sobreseimiento, por ser una cuestión de previo y especial pronunciamiento, se procede en primer término a su estudio, en términos de lo dispuesto por el arábigo 30 último párrafo de la ley de la materia.

**A)** En primer término, se analiza la causal de improcedencia y sobreseimiento esgrimidas por el Director Jurídico de Ingresos de la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, así como por el Titular de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas de la entidad, en las que argumentaron que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción IX del artículo 29 y 30 fracción I ambos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, toda vez que no les corresponde el carácter de autoridades demandadas de acuerdo al supuesto previsto en el arábigo 3, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del

Estado de Jalisco al no haber expedido acto alguno tendiente a hacer efectivo el cobro de esas sanciones o instaurado en su contra algún procedimiento administrativo de ejecución, debiéndose actualizar en el presente juicio la causal vertida.

Esta Sala Unitaria considera infundada la anterior causal de improcedencia y sobreseimiento, debido a las siguientes razones:

Si bien es cierto que personal de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco no expidió las sanciones consistentes en las cédulas de notificación de infracción impugnadas, lo cierto es que es dicha dependencia la que emitió el Requerimiento y Embargo por la Omisión del Pago de Infracciones a la Ley y Reglamento de Movilidad y Transporte del Estado impugnado, del que se desprenden las multas, actualizaciones y recargos derivados de las cédulas combatidas, supuesto en contra del cual sí resulta procedente el juicio que nos ocupa en términos de lo dispuesto por el precepto legal 67 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, vigente al momento de la emisión de los actos administrativos mencionados anteriormente, teniéndosele como autoridad demandada para no dejarla en estado de indefensión y darle oportunidad de excepcionarse respecto al acto que se le atribuye, de ahí lo infundado de su argumento.

Ahora bien, por lo que ve al Titular de la Secretaría de Movilidad del Estado, si bien es cierto que él no emitió directamente los actos impugnados, sin embargo, al haber manifestado la parte actora que nunca le fueron notificados y que desconoce su contenido, y al tratarse de infracciones a la normatividad de movilidad y transporte, tales actos se atribuyen a dicha Secretaría, por lo que tomando en cuenta las atribuciones que se otorgan a la citada dependencia en el artículo 26 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, debe llamársele a juicio como titular de la misma, por lo que resulta infundada la causal reseñada.

Lo anterior, aunado al hecho de que no existe precepto legal alguno en la Ley de la materia que estatuya que el juicio debe sobreseerse si la autoridad llamada al mismo no es la que emitió u ordenó la ejecución de los actos que se impugnan; si bien, ello implicaría un problema procesal, en el que tendría que llamarse a la autoridad que los emitió, ordenó o ejecutó, pero nunca sobreseer por tal situación.

**B)** Por otro lado, el Subprocurador de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, adujo en su contestación que en el presente juicio se actualiza la prevista en la fracción II del artículo

29, en relación con el 30 fracción I, ambos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, y 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, debido a que el documento controvertido no puede ser impugnado ante este Tribunal al no tratarse de un acto definitivo, pues consiste en una etapa del procedimiento administrativo de ejecución, razón por la cual sólo es susceptible de ser combatido hasta la resolución con la que culmina, es decir, con la aprobación del remate de bienes, situación que no acontece en la especie.

Esta Sala Unitaria considera infundada la causal de improcedencia reseñada anteriormente con base en los siguientes razonamientos:

No asiste la razón a la demandada, ya que conforme a lo dispuesto en los preceptos 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, vigente al momento de la emisión del requerimiento impugnado y de la interposición de la demanda de la accionante ante este órgano jurisdiccional, y 1 de la Ley de Justicia Administrativa de la entidad, este Órgano Jurisdiccional es competente para conocer de controversias de carácter fiscal y administrativo que se susciten entre autoridades del estado, las municipales y de los organismos descentralizados de aquellos con los particulares y las existentes entre dos o más entidades públicas.

Para una mejor comprensión de la cuestión planteada se estima pertinente señalar que de acuerdo a los artículos 130 a 138, 157 y 158 del Código Fiscal del Estado de Jalisco, referentes al crédito fiscal y el procedimiento administrativo de ejecución, se puede deducir de su contenido que tal procedimiento es la actividad que desarrolla el Estado para hacer efectivos en vía de realización forzosa los créditos fiscales a su favor no cubiertos por el causante en los términos establecidos por la ley, actividad también conocida como facultad económica coactiva del Estado.

Igualmente, se desprende que el referido procedimiento se encuentra integrado por una serie concatenada de actos, los cuales tienen su inicio con el requerimiento de pago y su culminación con la resolución que aprueba o desaprueba el remate, haciendo énfasis en el sentido que dentro de dicho procedimiento se encuentran regulados otros actos intermedios entre los que se encuentran, el requerimiento de pago antes mencionado, la ejecución, el embargo, la intervención, el remate y la adjudicación.

Conforme a lo anterior se colige que el multicitado procedimiento se efectúa a través de una serie de actos que tienen su inicial orientación

conforme a lo dispuesto en el numeral 129 del Código Fiscal del Estado de Jalisco, en cuanto a que las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la ley. Para ello, a partir de la fecha de exigibilidad del crédito fiscal, el ejecutor designado por el Jefe de la Oficina correspondiente puede constituirse en el domicilio del deudor para practicar la diligencia de requerimiento de pago y en el supuesto de no hacerlo en el acto, se procederá al embargo de bienes suficientes para en su caso, rematarlos o enajenarlos fuera de subasta o adjudicarlos a favor del fisco, o bien, el embargo de negociaciones con todo lo que de hecho y por derecho les corresponda, a fin de obtener, mediante la intervención de ellas, los ingresos necesarios que permitan satisfacer el crédito fiscal y los accesorios legales.

También se establecen las formalidades a las que debe sujetarse la diligencia de embargo, refiriendo cuáles son las facultades del ejecutor, los derechos del ejecutado, los bienes exceptuados para tal fin, así como su obligación de levantar un acta pomenorizada al finalizar la misma y entregar copia de ésta a la persona con quien se entendió.

Es importante resaltar que el procedimiento administrativo de ejecución tiene lugar con apoyo de un crédito fiscal firme, ya sea porque se impugnó a través de los medios legales de defensa y el contribuyente no hubiese obtenido una resolución favorable, declarándose la validez del mismo, o bien por no combatirlo, lo cual constituirá título ejecutivo que podrá hacerse efectivo mediante el procedimiento coactivo por constituir un presupuesto formal de éste, lo cual implica que la materialización aludida, brinda la posibilidad de hacer realizables los créditos fiscales que se encuentren ya inalterables y líquidos sin la necesidad de acudir a los tribunales para una previa aprobación; sin embargo, no obstante la firmeza adquirida por el crédito fiscal de que se trate, de modo alguno puede permitir que al momento que pretenda hacerse efectivo, se cometan violaciones en contra del contribuyente o terceros y que éstas no puedan ser reparadas por la autoridad administrativa conforme a los medios legales correspondientes, habida cuenta del bloque de constitucionalidad que sujeta la actuación de las autoridades respecto de los gobernados, lo cual se da en un ámbito propio y distinto al de la potestad del órgano que haya impuesto la sanción cuya ejecución se persigue, porque precisamente se encomienda a uno diverso su realización, a saber, a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco.

Aunado a lo anterior, para determinar si los actos que se susciten dentro de la tramitación del procedimiento administrativo de ejecución,

como lo son los requerimientos de pago, diligencia de embargo y sus respectivas actas, son impugnables por medio del juicio de nulidad, es necesario traer a relación el contenido del arábigo 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de del Estado de Jalisco, que estatuye:

**“Artículo 67.-** El Pleno del Tribunal de lo Administrativo conocerá de los asuntos en que se dé trámite a recursos de apelación, reclamación y los que se deriven de la aplicación de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y de los Municipios.

Las Salas del primer distrito judicial del estado, las Regionales y las Auxiliares del Tribunal de lo Administrativo, conocerán de los juicios que se instauran en contra de:

**I.** Las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los municipios y de los organismos descentralizados, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares;

**II.** Las resoluciones definitivas dictadas por cualquiera de las autoridades fiscales del Estado o municipales, y de sus organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquiera otra clase de agravio en materia fiscal;

**III.** De los juicios que promuevan las autoridades estatales y municipales, para que sean nulificadas las resoluciones administrativas favorables a un particular;

**IV.** El procedimiento administrativo de ejecución, cuando el afectado en dicho procedimiento opte por no interponer el recurso ordinario ante las autoridades competentes y cuando afirme:

**a)** Que el crédito que se le exige, se ha extinguido legalmente;

**b)** Que el monto del crédito es inferior al exigible;

**c)** Que es poseedor, a título de propietario de los bienes embargados en el procedimiento económico coactivo seguido a otras personas, o acreedor preferente al fisco; y

**d)** Que el procedimiento coactivo no se ajustó a la ley. En este último caso, la oposición no podrá hacerse valer, sino contra la resolución que apruebe el remate; salvo que se trate de resoluciones cuya ejecución material sea de imposible reparación;

**V.** La negativa de una autoridad para ordenar la devolución de un ingreso ilegalmente percibido;

**VI.** Las resoluciones definitivas que constituyan créditos fiscales, por responsabilidades de los servidores públicos del Estado, de los ayuntamientos y sus organismos descentralizados;

**VII.** Los actos de las autoridades del Estado, cuando por virtud de los convenios de coordinación, los ayuntamientos sufran algún agravio en materia fiscal;

**VIII.** Las resoluciones dictadas conforme a una ley especial, que le otorgue competencia al Tribunal de lo Administrativo del Estado; y

**IX.** Los actos de las autoridades estatales y municipales, relativos a la relación administrativa con sus cuerpos de seguridad pública.

Para los efectos de las dos primeras fracciones de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas, cuando no admitan recurso administrativo o cuando, previéndolo, el afectado opte por no agotarlo.”

Tal y como se desprende del texto del ordinal 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, este Tribunal tiene la competencia para conocer de los juicios de nulidad que se promuevan contra las autoridades fiscales en los términos precisados en cada una de sus fracciones, siempre y cuando tales resoluciones tengan el carácter de definitivas.

En el propio precepto legal, se precisa que se entenderán como definitivos los actos que no admitan recurso administrativo o cuando la interposición del recurso sea optativo.

La fracción IV inciso d) de tal artículo dispone que procede el juicio de nulidad cuando el afectado opte por no interponer el recurso ordinario ante las autoridades competentes y alegue que el procedimiento coactivo no se ajustó a la ley. En este último caso, la oposición no podrá hacerse valer, sino contra la resolución que apruebe el remate; salvo que se trate de actos cuya ejecución material sea de imposible reparación.

Por su parte el numeral 196 fracción II inciso d) del Código Fiscal del Estado de Jalisco, refiere que procede el recurso de revocación en contra de los actos de autoridades fiscales estatales que se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley.

Atento a lo anterior, es indudable que si es factible combatir cada una de las resoluciones que se lleven a cabo dentro del procedimiento administrativo de ejecución de manera independiente, no obstante que no tengan el carácter de definitivas como lo exige el artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, al no encontrarse sujetos a tales exigencias y sólo bastará para su impugnación que se cometan en su curso.

Finalmente se destaca que dicho recurso de revocación, conforme a lo dispuesto por el numeral 9 de la Ley de Justicia Administrativa de la entidad es optativo para el contribuyente antes de acudir al Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, razón por la cual resulta indudable que de la interpretación armónica de lo dispuesto en los arábigos 196 fracción II inciso d) del Código Fiscal del Estado de Jalisco y 67 último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, los actos a los que se refiere el procedimiento administrativo de ejecución pueden controvertirse al través de dicho medio de defensa o en su caso, por medio del juicio de nulidad ante este Tribunal, pero su interposición ante la propia autoridad fiscal resulta opcional para el interesado, de ahí lo infundado de lo argumentado por las autoridades enjuiciadas.

Es aplicable por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consultable en la página 48, tomo XXII, noviembre de 2005 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta que a la letra establece:■

**“EJECUCIÓN EN MATERIA FISCAL. CONTRA LOS ACTOS DEL PROCEDIMIENTO PROCEDE EL JUICIO DE NULIDAD.** Conforme al artículo 120 del Código Fiscal de la Federación, la interposición del recurso de revocación en contra de los actos dictados en el procedimiento administrativo de ejecución es optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Ahora bien, de la interpretación armónica del citado precepto con los artículos 116, 117, fracción II, inciso b), 127 del Código Fiscal de la Federación y 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se advierte que los actos a que se refiere el aludido procedimiento pueden impugnarse válidamente a través del recurso de revocación o, en su caso, mediante el juicio de nulidad ante dicho Tribunal, dado que no se encuentran regidos por el principio de definitividad, sino por el contrario, la fracción II, inciso b) antes citada, expresamente otorga al contribuyente tal beneficio; de ahí que los actos que vayan suscitándose durante la tramitación del procedimiento de

referencia podrán impugnarse a través del juicio de nulidad ante el Tribunal mencionado cuando se considere que no están ajustados a la ley.”

Así mismo, aplica por al caso concreto la tesis III.2o.A.69 A (10a.)<sup>1</sup>, sustentada por el Segundo Tribunal colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**“MEDIOS ORDINARIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO DE JALISCO. PARA SU INTERPOSICIÓN RIGE EL PRINCIPIO DE OPTATIVIDAD (APLICACIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 113/2016 (10a.) -POR ANALOGÍA- Y 2a./J. 104/2007).** En términos del artículo 9 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, cuando las leyes o reglamentos de las distintas dependencias administrativas estatales, municipales y de sus organismos descentralizados, establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el particular agotarlo o intentar el juicio contencioso administrativo. Ahora bien, la optatividad a que alude el citado precepto debe entenderse como una posibilidad, y no como la obligación de agotar los medios de defensa, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 113/2016 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "ACTOS EMITIDOS EN CUMPLIMIENTO A LO RESUELTO EN UN RECURSO ADMINISTRATIVO. ES OPTATIVO PARA EL INTERESADO INTERPONER EN SU CONTRA, POR UNA SOLA VEZ, EL RECURSO DE REVOCACIÓN ANTES DE ACUDIR AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", aplicada por analogía. Por otra parte, en el Estado de Jalisco es innecesario agotar el juicio contencioso administrativo antes de acudir al amparo, por existir una excepción al principio de definitividad, en términos de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 104/2007, de la propia Segunda Sala, de rubro: "CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE JALISCO. NO ES NECESARIO AGOTAR ESE JUICIO ANTES DEL DE AMPARO PUES SE DA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD AL ESTABLECERSE EN EL ARTÍCULO 67, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE ESE ESTADO MAYORES REQUISITOS PARA LA SUSPENSIÓN QUE LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO.". Por tanto, para la

<sup>1</sup> Visible en la página 2563, Libro 38, enero del año dos mil diecisiete, de la Décima Época, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, consultable con el número de registro 2013422 del "IUS" de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

interposición de los medios ordinarios de impugnación en materia administrativa en el Estado de Jalisco, rige el principio de optatividad, acorde con el criterio jurisprudencial citado inicialmente.

**C)** Aunado a lo anterior, parte el Director Jurídico de Ingresos de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado, manifestó que el adeudo vehicular controvertido por el accionante no puede ser impugnable ante este Tribunal al no tratarse de acto definitivo, sino que es una constancia informativa del adeudo del automotor materia de las sanciones impugnadas actualizándose la causal prevista en la fracción II del artículo 29 y I del numeral 30 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en relación con lo dispuesto en el arábigo 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad.

Esta Sala Unitaria considera infundada la causal de improcedencia reseñada anteriormente con base en los siguientes razonamientos:

En primer término, el adeudo vehicular respecto del automotor con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco, exhibido por la parte actora, mismo que obra agregado en autos a fojas 16 a 20 de autos, no fue controvertido como tal o respecto de su continente, sino en contra del contenido que del mismo se desprende, consistente en las sanciones materia del presente juicio, las cuales, acorde a lo dispuesto por la fracción II del artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, sí son resoluciones impugnables en esta vía.

**D)** Ahora bien este juzgador entra al estudio de la causal de improcedencia hecha valer por el Síndico Municipal de Zapopan, el cual arguyó en su contestación de demanda que se actualiza la hipótesis prevista en el ordinal 29 fracción IX de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en relación directa con el diverso 30 fracción I de dicho ordenamiento, toda vez que el enjuiciante no acredita contar con documento o medio de convicción idóneo con fuerza y valor probatorio pleno con el que demuestre ser el propietario del vehículo objeto de los actos impugnados, y en consecuencia, no se evidencia que el acto administrativo combatido le cause perjuicio a su esfera jurídica.

Esta Sala Unitaria considera que no se actualiza la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad enjuiciada, debido a que de la lectura del sumario en que se actúa se desprende que el accionante presentó copia certificada de la tarjeta de circulación con número de folio 4000852471 relativa al automóvil con placas de circulación [REDACTED] de la

Entidad (que obra agregada a foja 21 de constancias), documento al cual se le otorga pleno valor probatorio al tenor del artículo 399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de aplicación supletoria en relación con lo dispuesto por el numeral 58 párrafos primero y segundo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, al desprenderse de su contenido que la demandante es propietaria del automotor objeto de la sanción controvertida, razón por la cual sí acredita el interés jurídico con el cual comparece al presente juicio.

**IV.** Al no advertirse otras cuestiones de previo y especial pronunciamiento, se procede al estudio de aquellos conceptos de impugnación que de resultar fundados llevarían a esta Sala Unitaria a declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados por el demandante en términos de lo dispuesto por el arábigo 72 de la ley de la materia.

Es aplicable por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia número I.4o.A. J/44<sup>2</sup>, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que señala:

**“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EN ATENCIÓN AL ORDEN QUE SEÑALA EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN, DEBEN ANALIZARSE EN PRIMER LUGAR AQUELLOS QUE LLEVEN A DECLARAR LA NULIDAD MÁS BENÉFICA PARA EL ACTOR.** En el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación se encuentra contenido el principio de exhaustividad de las sentencias en materia fiscal, al imponer a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, **iniciando por aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana**, y después por los que se refieran a la omisión de requisitos formales o vicios del procedimiento, lo que se traduce en la obligación de analizar, en primer lugar, los motivos de nulidad que lleven a una declaratoria de nulidad más benéfica para el actor, y sólo en el evento de estimarlos infundados, se pronuncie sobre los conceptos de impugnación que lleven a una declaratoria de nulidad para efectos, bien sea de la llamada comúnmente "del tercer tipo", por versar sobre el ejercicio de facultades discrecionales o, en su caso, para otros efectos.”

<sup>2</sup> Publicada en la página 1646 del tomo XXIII de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de mayo de dos mil seis, registro número 174974.

**V.** En ese sentido se analizan en primer término, las cédulas de notificación de infracción con números de folio: 190858936, 192706173, 226556370, 227255609, 227613750, 227632496, 227851147, 195389691, 228063010, 228142018, 228332488, 228530263, 229227084, 229461346, 240037025, 233743437, 237000064 las cuales fueron imputadas a la Secretaría de Movilidad del Estado; así como la cédula de notificación de infracción con número de folio 06010032014007 atribuida a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan, respecto de las cuales la parte actora arguyó en su concepto de impugnación identificado como sexto de su escrito de ampliación de demanda que dichos actos no se encuentran debidamente fundados y motivados, en virtud que no fueron precisadas las circunstancias especiales y razones particulares que tomó en consideración la autoridad para la emisión de dichos actos.

Quien esto resuelve estima fundado el concepto de anulación planteado por la enjuiciante, toda vez que el requisito de la debida fundamentación y motivación se satisface en el cuerpo de un acto administrativo cuando la autoridad que lo efectúa cita los ordinales aplicables al caso concreto y precisa las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tomó en consideración para expedirlo, efectuando una adecuación entre las situaciones jurídicas o de hecho y las hipótesis contenidas en los preceptos legales en los que sustentó su actuar de acuerdo a lo estatuido en el numeral 16 Constitucional.

Ahora bien, las cédulas de infracción controvertidas, fueron fundamentadas por las autoridades demandadas, de acuerdo a los siguientes numerales:

### **“Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco”**

**Artículo 175.** Se sancionará a los conductores o propietarios de vehículos que comentan las siguientes infracciones:

[...]

**V.** No presentar la tarjeta de circulación vigente o pago de refrendo vehicular vigente;

**Artículo 176.** Se sancionará a los conductores o propietarios de vehículos que comentan las siguientes infracciones:

[...]

**II.** Estacionarse en zona prohibida en calle local;

[...]

**IV.** Usar cristales polarizados u otros elementos que impidan totalmente la visibilidad hacia el interior del vehículo, o polarizado de cualquier intensidad en el parabrisas del vehículo;

**Artículo 183.** Se sancionará a los conductores o propietarios de vehículos que cometan las siguientes infracciones:

**I.** No utilizar el cinturón de seguridad o hacerlo inadecuadamente, tanto el conductor como todos sus acompañantes.

[...]

**III.** Al conductor de un vehículo que exceda en más de diez kilómetros por hora el límite de velocidad máximo permitido, siempre que existan señalamientos en donde se anuncie el citado límite de velocidad. En aquellas zonas en que expresamente se restrinja el límite máximo de velocidad, como son las próximas a centros escolares y hospitales, el reglamento señalará tanto la velocidad máxima permitida en ellas como qué otras zonas se considerarán con velocidad restringida. En estos casos no habrá tolerancia alguna y, en consecuencia, no se deberá, por ningún motivo, rebasar la velocidad permitida”.

#### **“Reglamento de Estacionamientos y Estacionómetros del municipio de Zapopan, Jalisco”**

**Artículo 63.** Será motivo de sanción el que se incurra en cualquiera de los siguientes supuestos:

**III.** Estacionarse sin derecho en espacio autorizado como exclusivo o en lugar prohibido por la autoridad correspondiente;

**Señalando como motivación la siguiente:**

**Respecto de las Cédulas de notificación de infracción con números de folio 226556370, 227255609, 227613750, 227632496, 227851147, 228063010, 228142018, 228332488, 228530263, 229227084, 229461346, 233743437, 237000064 emitidas por la Secretaría de Movilidad del Estado:**

*“Al conductor de un vehículo que exceda en más de diez kilómetros por hora el límite de velocidad máximo permitido.”*

**Respecto de la Cédula de notificación de infracción con números de folio 19085893-6:**

*"No utilizar el cinturón de seguridad"*

**Cédula de notificación de infracción con número de folio  
19270617-3:**

*"Cristales Polarizados"*

**Cédula de notificación de infracción con número de folio  
19538969-1:**

*"Estacionarse en zona prohibida en calle local"*

**Cédula de notificación de infracción con número de folio  
24003702-5:**

*"Circular a 80 kilómetros por hora en zona de 60 kilómetros por hora  
no presentar tarjeta de circulación"*

**Cédula de notificación de infracción con número de folio  
06010032014007**

*"Por estacionarse sin derecho en espacios autorizados como exclusivos  
o en lugar prohibido por la autoridad correspondiente"*

De ahí que este Juzgador concluye que las autoridades emisoras de los actos impugnados, para efectos de cumplir con lo que estatuye el numeral 16 Constitucional, ante la presencia de imposición de multas, deben demostrar de manera fehaciente las faltas cometidas, pues éstas al constituir afectación en el patrimonio del gobernado, es requisito indispensable que las mismas se encuentren debidamente fundadas y motivadas en forma individualizada, prudente y pormenorizada, según las constancias o datos que informen el caso concreto de que se trate, lo que no ocurre en la especie, pues del análisis de las cédulas controvertidas se advierte únicamente la transcripción literal, parcial o total los preceptos legales que consideraron violentados, sin que se constate la descripción exhaustiva de las conductas imputadas, pues debieron precisar con toda amplitud y claridad los motivos que tuvieron para efectuarlas, y por lo que ve a las cédulas de notificación de infracciones denominadas fotoinfracción, además no se advierte la existencia del señalamiento restrictivo de celeridad, el cual es un elemento indispensable para que se configure el

supuesto legal establecido en el numeral 183 fracción III de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco.

Por lo anterior, se considera que las demandadas emitieron los actos en litigio en contravención a lo dispuesto en los artículos 13 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualizándose la causa de anulación prevista en el numeral 75 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, siendo procedente declarar la **nulidad lisa y llana de las cédulas de notificación de infracción aludidas con antelación.**

Apoya a lo anterior, la tesis<sup>3</sup> sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**“INFRACCIONES DE TRANSITO SIN FUNDAMENTACIÓN NI MOTIVACIÓN.** Aun cuando en un recibo de infracción de tránsito, en la clasificación de ésta, se transcriba un artículo y sea a todas luces conocido que esto significa que la violación cometida sea aquella a la que ese numeral se refiere, o bien que se encuentre explicada tal circunstancia al reverso del acta, el hecho de no mencionar a que ordenamiento legal corresponde el precepto señalado, así como las causas por las cuales se impuso la infracción, no puede considerarse jurídicamente como una resolución fundada y motivada de acuerdo al artículo 16 de la Carta Magna”.

Así mismo, aplica de manera analógica la tesis<sup>4</sup> sustentada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estatuye lo subsecuente:

**“MULTAS. SU IMPOSICIÓN DEBE FUNDARSE Y MOTIVARSE DE MANERA INDIVIDUALIZADA, PRUDENTE Y ADECUADA.** De conformidad con lo que estatuye el artículo 16 de la Constitución Federal de la República, cualquier acto de afectación en el patrimonio de un gobernado o particular, como lo es en la especie de imposición de una multa, debe fundarse y motivarse, pero siempre en forma individualizada, prudente y pormenorizada, según las constancias o datos que informen el

<sup>3</sup> Página 626, tomo XIV, julio de mil novecientos noventa y cuatro, de la Octava época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, consultable con el número de registro 211535 en el “IUS” de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>4</sup> Visible en la página 203, volumen 217-228, cuarta parte, séptima época, localizable con el número de registro 239651, del semanario y página de internet ya citados.

caso concreto de que se trate; por lo cual, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima conveniente que en todo suceso concerniente a la imposición de una sanción pecuniaria o multa, se cumpla estrictamente con los citados requisitos de fundamentación y motivación, de manera individualizada, prudente y adecuada, conforme a los datos que se obtengan del asunto respectivo.”

Igualmente, aplica al caso concreto la tesis sostenida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que dice:

**“TRANSITO, MULTAS DE.** Si un agente de tránsito como testigo, parte y Juez, levanta una infracción, y contra su dicho resulta eventualmente diabólica la carga de la prueba, lo menos que puede exigirse de ese agente es que al levantar una infracción exprese con toda amplitud y claridad los motivos que tuvo para hacerlo, y funde en derecho, con toda claridad los motivos que tuvo para hacerlo, y funde en derecho, con toda claridad, la multa que impuso. Y también es menester que conteste la demanda que contra su acta de infracción y su resolución de multa se imponga, refiriéndose con toda claridad y precisión a los hechos que el actor narra en su demanda y en los que dicho agente tuvo intervención, pues no podrían aceptarse como motivación válida del acto impugnado su silencio, ni sus evasivas, ni las afirmaciones ambiguas que soslayan la esencia de los hechos. Tal conducta exigida del agente es un mínimo de seguridad en la aplicación de las garantías de motivación y fundamentación que consagra el artículo 16 constitucional.”

En tal virtud, se analiza **la determinación del derecho por refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma relativa a los ejercicios fiscales de dos mil quince a dos mil diecisiete**, que es ilegal la misma, en virtud que transgrede el principio de proporcionalidad y equidad tributaria contemplado por el numeral 31 fracción IV de la Constitución Federal, en virtud que el numeral 24 fracción III de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, establece distintas tarifas para el pago de derecho de refrendo vehicular, otorgando un trato diferente a cierto grupo social que obtiene un mismo servicio.

Por su parte el Director Jurídico de Ingresos de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado, no se pronunció al respecto en su escrito de contestación de demanda.

En primer término, es preciso traer a relación lo establecido en el artículo 24 fracción III, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, vigente para los ejercicios fiscales dos mil catorce, dos mil quince, dos mil dieciséis y dos mil diecisiete los cuales son del tenor siguiente:

**"Artículo 24.** *Por los servicios que preste la Secretaría de Movilidad y, en su caso, la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, se causarán derechos de acuerdo con la tarifa correspondiente:*

*(...)*

**III.** *Por refrendo anual y holograma para automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques, para el servicio particular y público, así como motocicletas, incluyendo eléctricos:*

**Ejercicio fiscal 2015.**

- a)** *Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, incluyendo los vehículos eléctricos y remolques:* \$476.00
- b)** *Motocicletas:* \$110.00

Los preceptos citados establecen el costo por el derecho del refrendo anual y holograma para vehículos automotores; esto es, indican el monto que deben pagar los propietarios de los vehículos por el servicio consistente en la convalidación de la información correspondiente en el Registro Estatal de Movilidad y Transporte. En general, se observa que los artículos aludidos estatuyen un costo substancialmente mayor por el refrendo de automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, los vehículos eléctricos y remolques que el previsto para las motocicletas.

Entre los conceptos a que se refiere el precepto indicado se encuentra el relativo al "refrendo anual de tarjeta de circulación y hologramas para automóviles" por las cantidades de \$476.00 (cuatrocientos setenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), para el ejercicio fiscal dos mil quince; luego, del análisis de la fijación del crédito fiscal contenido en el adeudo vehicular mencionado, corresponde precisamente a las tarifas previstas en el artículo 24, fracción III, inciso a), de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, para el ejercicio fiscal dos mil catorce y dos mil quince, que consigna el pago del refrendo anual de registro para automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, incluyendo los vehículos eléctricos y remolques.

De lo anterior se concluye que se encuentra acreditada la aplicación de los preceptos citados en el párrafo que antecede, por lo que ve a los distintos periodos, al advertirse de la impresión del adeudo vehicular mismo

que obra agregado en autos a foja 26, que las cantidades requeridas corresponden a las previstas en el inciso a) fracción III del numeral 24 de la Ley de Ingresos para los ejercicios fiscales aludidos.

Precisado lo anterior, y conforme la tarifa diferenciada que se establece en forma invariable en las porciones normativas aludidas, el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la contradicción de tesis número 20/2017, consideró de manera substancial que no se satisface el requisito constitucional de equidad tributaria consignada en la fracción IV del artículo 31 del texto supremo, por los ejercicios fiscales de dos mil doce a dos mil quince, en cuya ejecutoria se precisó medularmente lo siguiente:

- Que el principio de equidad tributaria, contenido en el numeral 31, fracción IV constitucional, consiste en que ante iguales supuestos de hecho, deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas, aunque no toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al preinvocado artículo; y no está vedado para el legislador contemplar la desigualdad de trato, siempre que ésta no resulte artificiosa o injustificada, así como que las consecuencias jurídicas resultantes sean adecuadas y proporcionadas, pues de lo contrario se actualizaría la transgresión si la desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales, sin que exista una justificación objetiva y razonable para ello.
- Que el principio aludido debe entenderse como el derecho de todos los gobernados de mantener una igualdad jurídica de recibir el mismo trato, cuando se ubican en similar situación de hecho ante la ley y ante su aplicación, brindando así los elementos objetivos que permiten delimitar al principio de equidad tributaria, a saber:
  - 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 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, supere un juicio de equilibrio en sede constitucional.
- En consonancia con lo anterior, y como el tópico tratado versaba sobre el cobro de "derechos", era pertinente puntualizar su conceptualización, en términos del artículo 7, fracción II, del Código Fiscal para el Estado de Jalisco:

"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."

- Y que de lo anterior se colige que los derechos son las contraprestaciones que las leyes respectivas exigen que paguen aquellos particulares que reciben servicios de la administración pública en ejercicio de sus funciones de derecho público pero en beneficio de los gobernados. En otras palabras, los "derechos" constituyen un tributo impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos, y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que establece como obligación de los mexicanos, contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y, por tanto, los servicios aludidos se han de cubrir con los gravámenes correspondientes, que reciben el nombre de "derechos".
  
- Así, que en ese tenor, los principios de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias, específicamente de los derechos por servicios, a diferencia de los impuestos, se rigen por un sistema especial; pues por tratarse del pago del precio de ese servicio prestado por el Estado a personas determinadas que los soliciten, para la determinación de las cuotas correspondientes ha de tomarse en cuenta el costo que tenga la ejecución del servicio, y que tales cuotas sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.
  
- Que en otras palabras, para considerar que los derechos por servicios cumplen con los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, indefectiblemente hay que atender los siguientes aspectos
  1. El monto de cuota debe guardar una correspondencia razonable con el "costo" que para el Estado tenga la realización del servicio, aunque sea de manera aproximada; y,
  2. Las cuotas tienen que ser fijas e iguales para los que reciban un mismo servicio, porque el objeto real de la actividad pública se traduce en la prosecución de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme por el cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable en el costo del servicio.
  
- Luego, que de la distinción este tributo de las demás contribuciones, los principios constitucionales aludidos se cumplen cuando existe un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, teniendo en cuenta el costo que representa la ejecución del mismo.
  
- Que en atención a lo anterior, los artículos 22, fracción III y 24, fracción III, de la Ley de Ingresos para el Estado de Jalisco, el primero correspondiente al ejercicio fiscal de 2011, y el segundo numeral, correspondiente a los ejercicios de 2012 a 2015, son violatorios del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto establecen el cobro de

derechos por servicios relativos al refrendo anual y holograma, sin respetar los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.

- Ello, porque los indicados preceptos legales cuantifican el monto de dicha contribución, mediante un sistema tarifario que no corresponde al sistema especial que rige los principios de proporcionalidad y equidad de los derechos por servicios, no toman en cuenta el "costo de la actividad", basado en el despliegue técnico que el Estado deberá desarrollar para prestar el servicio público de refrendo anual de registro y holograma.
- Tampoco consideran la correspondencia razonable entre ese "costo" y el monto de la cuota a pagar por el servicio análogo para todos los vehículos que describen las normas en cuestión, lo cual resulta indispensable para definir si un derecho por servicio colma o no tales principios tributarios. Por el contrario, las normas generales sujetas a los procesos constitucionales, fijan el cobro de tarifas atendiendo únicamente a factores que en modo alguno proporcionan datos idóneos sobre los trabajos técnicos a realizar como soporte cierto del costo de tal servicio; es decir, las tarifas sólo se establecen en función de los vehículos diferenciados en cuanto a su tipo, dimensiones y uso, a saber:
  1. Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, incluyendo los vehículos eléctricos y remolques.
  2. De motocicletas.
  3. De placas para demostración.

Y, sobre esa base, por su orden, se fijan los montos diferentes a pagar por concepto de un servicio público análogo, como es el refrendo anual y holograma.

- Con base en las premisas apuntadas, concluye que las normas generales de trato, no colman 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 precisamente el sistema propio de los derechos por servicios que rigen su proporcionalidad y equidad, según las directrices que al efecto marcan las tesis jurisprudenciales P./J. 1/98, P./J. 2/98 y P./J. 3/98, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reproducidas en páginas anteriores.
- Que por la naturaleza misma del servicio de trato, es bien sabida por todos los usuarios, su obligación del refrendo anual vehicular y la obtención del holograma; y debido a la simplificación de esos trámites, mediante meras deducciones, es fácil comprender que el servicio prestado por el Estado, requiere un despliegue técnico limitado a la gestión y administración de los datos de los vehículos automotores, así como al cobro respectivo por el refrendo anual y holograma que hace constar la convalidación del registro.

Es decir, el propietario del vehículo, únicamente, deberá acudir a la oficina recaudadora estatal correspondiente, mencionar su número de placas y nombre del propietario de la unidad, realizar su pago y recibir el comprobante de pago; incluso, dicho trámite se puede realizar en línea, a través del sitio oficial de internet del Gobierno del Estado de Jalisco.

- Así, en la ejecución del aludido servicio público, por su naturaleza misma, es indudable que existe un limitado despliegue técnico similar para todos los vehículos, al margen de sus dimensiones, tipo y uso; es más, en el trámite relativo no se requiere presentarlos ante la autoridad.
- Que en otras palabras, el servicio que realiza el Estado, sólo gira en torno a una mera gestión y administración de datos vehiculares, que resulta ser el mismo en todos los casos, con independencia de que se trate de diferentes vehículos, lo que permite colegir con certeza que el legislador local hace una distinción indebida entre contribuyentes, en función del tipo, dimensiones y uso de los vehículos, empero, sin que el despliegue técnico que realiza la autoridad en la prestación del servicio sea diferente; por ejemplo, cuando se realizan revisiones mecánicas en otro tipo de servicios que presta el Estado, en cuyo caso sí resulta útil atender las particularidades de los vehículos, por requerir una diversidad de despliegue técnico; y de ahí que no existe ninguna razón válida que justifique dicho trato diferenciado en las normas impugnadas.
- Finalmente, que si el servicio ejecutado en el caso de trato, es análogo para todos los vehículos enumerados con antelación, con independencia de su tipo, dimensiones y uso; entonces, estos factores no dan certeza del costo real buscado para fijar cuotas iguales a quienes reciban servicios análogos, pues en la prestación de dicho servicio no varía la actividad que realiza el Estado; y siendo ese el criterio del legislador inmerso en las disposiciones legales en cuestión, debe declararse su inconstitucionalidad por contravenir los principios de proporcionalidad y equidad tributaria...".

De lo anterior se colige que si el servicio prestado por el estado se limita a la gestión y administración de los datos de los vehículos automotores y la recepción del cobro respectivo por el referendo anual de tarjeta de circulación y el otorgamiento del holograma que hace constar la convalidación del registro, no se advierte que exista un servicio distinto en función del tipo de vehículos, esto es, que el costo operativo del Estado por proporcionarlo resulta ser el mismo, con independencia de que se trate de diversos vehículos automotores (automóviles y motocicletas).

En tal virtud, la determinación del pago de refrendo anual, tarjeta de circulación y holograma, por los periodos indicados que se desprende del adeudo vehicular analizado adolece de tal infracción a la norma suprema, ya que tuvo como sustento un precepto que resulta contrario a lo previsto por el numeral 31 fracción IV de la Constitución Federal, en abierta

transgresión del principio de equidad tributaria y en contravención del principio de proporcionalidad tributaria que se actualiza como consecuencia del trato inequitativo, lo anterior, toda vez que, como se expuso, la desproporción surge de la circunstancia relativa a que se obligue a contribuir en mayor medida al propietario de un automóvil que al de una motocicleta, por un servicio análogo en el que el tipo de vehículo no implica una mayor actividad para autoridad al otorgarlo, de manera que sin la desigualdad referida no existe violación al principio de equidad tributaria.

El criterio emitido por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito en contradicción de tesis 20/2017 número de jurisprudencia PC.III.A. J/41 A (10a.)<sup>5</sup> que se invoca, a la letra señala:

**“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,

<sup>5</sup> Publicada con fecha once de mayo de dos mil dieciocho, de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, consultable con el número de registro 2016855 del “IUS” de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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.

**PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.**

Contradicción de tesis 20/2017. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero, Tercero, Cuarto y Quinto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 11 de diciembre de 2017. Mayoría de seis votos de los Magistrados Juan José Rosales Sánchez, René Olvera Gamboa, Elías H. Banda Aguilar, Marcos García José, Óscar Naranjo Ahumada y Juan Manuel Rochín Guevara. Disidente: Filemón Haro Solís. Ponente: Juan José Rosales Sánchez. Secretario: Carlos Abraham Domínguez Montero.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 575/2016, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 246/2015, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos 555/2014 y 312/2016, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos 384/2016 y 659/2016, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 646/2016.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de mayo de 2018 a las 10:16 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de mayo de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Ahora bien, por lo que ve a **la determinación del refrendo anual, tarjeta de circulación y holograma por el periodo de dos mil dieciséis y dos mil diecisiete** se estima en primer término traer a relación

lo que dispone la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco por lo que ve a dicho periodo:

**Ley de ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.**

**Artículo 24.-** *Por los servicios que preste la Secretaría de Movilidad y, en su caso, la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, se causarán derechos de acuerdo con la tarifa correspondiente:*

...

**III.** *Por refrendo anual y holograma para automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques, para el servicio particular y público, así como motocicletas, incluyendo eléctricos:*

**a) Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, incluyendo los vehículos eléctricos y remolques: \$492.00**

**b) Motocicletas: \$114.00**

**c) Placas de Demostración: \$1,193.00**

*El pago previsto en la presente fracción deberá efectuarse en el periodo comprendido del 2 de enero al último día hábil del mes de marzo de 2016 dos mil dieciséis.*

*A los pagos efectuados hasta el 31 treinta y uno de enero de 2016 dos mil dieciséis, por concepto del derecho previsto en el inciso a) de esta fracción, se concederá un descuento de 15%.*

*Cuando se efectúe el pago a partir del 1º primero de febrero y hasta el día 28 veintiocho de febrero de 2016 dos mil dieciséis, se concederá un descuento de 10%.*

*Cuando se efectúe el pago a partir del 1º primero de marzo y hasta el 31 treinta y uno de marzo de 2016 dos mil dieciséis, se concederá un descuento de 5%.*

**Ley de ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete.**

**Artículo 24.-** *Por los servicios que preste la Secretaría de Movilidad y, en su caso, la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, se causarán derechos de acuerdo con la tarifa correspondiente:*

*III. Por refrendo anual y holograma para automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques, para el servicio particular y público, así como motocicletas:*

**a) Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, y remolques: \$507.00**

**b) Motocicletas: \$117.00**

**c) Placas de Demostración: \$1,229.00**

*Pagarán el 50% por derecho de refrendo anual y holograma para automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, remolques y motocicletas, previsto en los incisos a) y b) de esta fracción, cuando se trate de vehículos híbridos.*

*Tratándose de vehículos eléctricos, estarán exentos del pago de derecho de refrendo anual y holograma, previsto en los incisos a) y b) de esta fracción, al 100%.*

*El pago previsto en la presente fracción deberá efectuarse en el periodo comprendido del 2 de enero al último día hábil del mes de marzo de 2017 dos mil diecisiete.*

*A los pagos efectuados hasta el 31 treinta y uno de enero de 2017 dos mil diecisiete, por concepto del derecho previsto en el inciso a) de esta fracción, se concederá un descuento de 10%.*

Precisado lo anterior, debe destacarse que el numeral 24 fracción III fracciones a) y b) de la Ley de Ingresos para el citado ejercicio fiscal, no fue materia de pronunciamiento sobre su inconstitucionalidad en la ejecutoria reseñada con antelación, pero también es evidente, en su revisión textual que estima que contiene el mismo vicio por el cual se consideró que los artículos 22 fracción III de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal del año dos mil once, y 24 fracción III del ordenamiento referido para los ejercicios fiscales de los años dos mil doce

a dos mil quince, transgredían los principios tributarios de proporcionalidad y equidad.

Lo anterior, toda vez que tal numeral y fracciones también muestran una distinción indebida entre contribuyentes como sujetos obligados al pago del derecho de refrendo anual, tarjeta de circulación y holograma, sin que exista una razón que demuestre ese trato diferenciado en función del tipo de vehículo, porque establece un costo mayor para el refrendo anual de registro de automóviles (y otros) que el previsto para las motocicletas, sin que el servicio que realiza la autoridad para otorgarlo justifique tal circunstancia, pues únicamente se limita a la gestión y administración de la información relativa, así como al cobro del referido refrendo.

Dicha constatación, incita en la jurisdicción ordinaria en la que se ventila la presente litis, a una problemática en la que, por una parte, como la ha señalado en una época pretérita la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>6</sup>, no es dable a la jurisdicción contencioso administrativa, en su acepción esencial como depositaria del control de la legalidad de los actos de los órganos de la administración pública, la aplicación analógica *per se* de la jurisprudencia que se ha pronunciado por la inconstitucionalidad de una norma tributaria relativa a un período determinado, a eventos sucesivos aun teniendo el mismo vicio invalidante, lo cual permitiría en una solución práctica que parte de la misma premisa normativa, arribando a la misma conclusión y efecto respecto de su invalidez.

Sin embargo, el sistema de control de la constitucionalidad que se ha forjado en el ámbito jurídico nacional, distingue el control concentrado, ejercido exclusivamente en la interpretación directa del texto constitucional por los órganos del poder judicial federal, del control difuso que corresponde ejercer ineludiblemente, de acuerdo al artículo 133 que de él emana en relación con numeral primero, a los juzgadores del fuero común.

Apoya lo anterior, la Tesis I.4o.A.18 K (10a.)<sup>7</sup>, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

<sup>6</sup> "JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO DEBE APLICARLA PARA RESOLVER SOBRE LA LEGALIDAD DE UN ACTO FUNDADO EN UNA DISPOSICIÓN DIVERSA A LA DECLARADA INCONSTITUCIONAL, AUN CUANDO REITERE SU CONTENIDO." Página 481, Tomo XXI Mayo de dos mil cinco, tesis 2a./J.54/2005, número de registro 178426.

<sup>7</sup> Página 1762, Libro XX, mayo de dos mil trece, Tomo 3, décima época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, consultable con el número de registro 2003523 del "IUS" de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**"CONTROL DIFUSO. RASGOS DISTINTIVOS DE SU EJERCICIO.** El "sistema difuso" es aquel en el cual el examen de compatibilidad de los actos frente a la Constitución corresponde a todos los órganos jurisdiccionales y lo ejercitan, incidentalmente, en ocasión de la decisión de las causas de su competencia. La lógica de dicho sistema reside en que, a cada caso, debe recaer una resolución conocida como "norma individualizada", la cual se infiere o deduce a partir de la norma general, pero adecuándola o relacionándola con los hechos o circunstancias del caso concreto, por lo que la decisión se compone de un silogismo judicial que se integra por una premisa fáctica determinada por hechos o circunstancias conforme a las cuales, deberá construirse una premisa normativa que otorgue la mejor solución al conflicto, esto es, cuando se ejerce el control difuso se actúa en el problema contingente y propio que impone una comprobación constitucional en el caso debatido; de ahí el efecto de la cosa juzgada -inter partes-. De manera que en este sistema, el juzgador tiene el deber de realizar una interpretación para llegar a un juicio respecto a la constitucionalidad de la decisión que pronuncia en casos concretos. Por tanto, en el supuesto de estimar que la aplicación de cierta disposición, bajo determinadas circunstancias, resulta inconstitucional, sólo puede, en casos extremos, desaplicar tal disposición en el evento concreto, resolviendo como si ésta no existiera. Así, la duda sobre su constitucionalidad siempre debe plantearse en razón de su aplicación en circunstancias particulares, aspecto que marca la diferencia respecto al control concentrado, puesto que, en este último, se cuestiona la inconstitucionalidad de una ley en abstracto; esto es, la propia norma general, pero sin apreciar los hechos concretos del caso ni la regla que rige a casos específicos, sino la ley per se, con generalidad en el pronunciamiento. Finalmente, cabe considerar que el control difuso, entendido como uno de los medios para consolidar la supremacía constitucional, tiende a buscar y conciliar el sentido o interpretación de las normas que conforman la premisa normativa, a fin de conseguir la: a) interpretación conforme en sentido amplio, de acuerdo al bloque de constitucionalidad; b) interpretación conforme en sentido estricto, si hay varios sentidos, debe elegirse el más acorde al bloque de constitucionalidad, esto es, el previsto o pretendido por la Constitución, y sólo cuando esto resulte imposible se deberá; c) inaplicar, en el caso concreto, la disposición que oriente el sentido de la premisa normativa, cuando sea indefectible un determinado sentido, en oposición al pretendido

constitucionalmente, siempre en el contexto de los efectos inter partes que aparece este sistema.

Así como la Tesis número 1a. CCLXXXIX/2015 (10a.)<sup>8</sup>, sustentada por la Primera Sala del Alto Tribunal, que reza:

**"CONTROL CONCENTRADO Y DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SUS DIFERENCIAS.** De los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad respecto de normas generales por vía de acción está depositado exclusivamente en los órganos del Poder Judicial de la Federación, quienes deciden en forma terminal y definitiva, por medio del análisis exhaustivo de los argumentos que los quejosos propongan en su demanda o en los casos en que proceda la suplencia de la queja, si una disposición es contraria o no a la Constitución Federal y a los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte. Por su parte, el control difuso que realizan las demás autoridades del país, en el ámbito de su competencia, se ejerce de manera oficiosa, si y sólo si, encuentran sustento para ello, respaldándose en el imperio del cual están investidas para juzgar conforme a la Constitución. Por tanto, el control ordinario que ejercen estas autoridades en su labor cotidiana, es decir, en su competencia específica, se constriñe a establecer la legalidad del asunto sometido a su consideración con base en los hechos, argumentaciones jurídicas, pruebas y alegatos propuestos por las partes, dando cumplimiento a los derechos fundamentales de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la justicia. Es aquí donde el juzgador ordinario, al aplicar la norma, puede contrastar, de oficio, entre su contenido y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional (esto es, realizar el control difuso) en ejercicio de una competencia genérica, sin que la reflexión que realiza el juez común, forme parte de la disputa entre actor y demandado. En ese sentido, la diferencia total entre los medios de control concentrado y difuso estriba, esencialmente, en que en el primero es decisión del quejoso que el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad de la ley forme parte de la litis, al plantearlo expresamente en su demanda de amparo; mientras que en el segundo, ese tema no integra la litis, que se limita a la materia de

<sup>8</sup> Visible en la página 1647 Libro 23, octubre del año dos mil quince, Tomo II, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, consultable con el número de registro 2010143, del "IUS" ya citado.

legalidad (competencia específica); no obstante, por razón de su función, por decisión propia y prescindiendo de todo argumento de las partes, el juzgador puede desaplicar la norma que a su criterio no sea acorde con la Constitución o con los tratados internacionales en materia de derechos humanos.”

Luego, en el caso concreto, se dan las condiciones para que se realice esta confrontación de la porción normativa ya citada, es decir el arábigo 24 fracción III fracciones a) y b) de la Ley de Ingresos para ejercicio fiscal dos mil dieciséis, con el precepto constitucional que contiene las garantías de proporcionalidad y equidad en materia tributaria, es decir, la fracción IV del 31.

Ello es así, porque como lo señaló el siguiente criterio, el juicio que nos ocupa reúne los siguientes elementos que habilitan el análisis de constitucionalidad, a saber:

- A)** Que el juzgador tenga competencia legal para resolver el procedimiento o proceso en el que vaya a contrastar una norma;
- B)** Si es a petición de parte, que se proporcionen los elementos mínimos, es decir, debe señalarse con toda claridad cuál es el derecho humano o garantía que se estima infringido, la norma general a contrastar y el agravio que le produce, pues de otra forma, sin soslayar su carácter de concededor del derecho, el juzgador no está obligado a emprender un estudio expreso oficioso de los derechos humanos o preceptos constitucionales o convencionales que se le transcriban, o que de manera genérica se invoquen como pertenecientes al sistema;
- C)** Debe existir aplicación expresa o implícita de la norma, aunque en ciertos casos también puede ejercitarse respecto de normas que, bien sea expresa o implícitamente, deban emplearse para resolver alguna cuestión del procedimiento en el que se actúa;
- D)** La existencia de un perjuicio en quien solicita el control difuso, o bien irrogarlo a cualquiera de las partes cuando se realiza oficiosamente;
- E)** Inexistencia de cosa juzgada respecto del tema en el juicio, pues si el órgano jurisdiccional ya realizó el control difuso, estimando que la norma es constitucional, no puede realizarlo

nuevamente, máxime si un juzgador superior ya se pronunció sobre el tema;

**F)** Inexistencia de jurisprudencia obligatoria sobre la constitucionalidad de la norma que emiten los órganos colegiados del Poder Judicial de la Federación, porque de existir, tal criterio debe respetarse, pues el control concentrado rige al control difuso y, la cual no obstante su pronunciamiento y publicación<sup>9</sup>, no comprende el periodo de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

**G)** Inexistencia de criterios vinculantes respecto de la convencionalidad de la norma general, ya que conforme a las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los tribunales del Estado Mexicano

Lo establecido, con apoyo en lo que dispone la tesis XXVII.1o.(VIII Región) J/8 (10a.), Libro 1, diciembre del año dos mil trece, tomo II, con número de registro 2005057, bajo la siguiente voz: "CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA."

Ahora bien, el concepto de nulidad que hace valer el accionante sobre el tenor, como se estableció en líneas anteriores versó en:

*"El Artículo 24, fracción III de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, 2015, 2016 y 2017, se deja ver que la autoridad aplica una distinción de tarifas, siendo que los derechos que otorga son los mismos, la entra de un holograma vehicular, siendo flagrante la violación al derecho humano a la igualdad, y a la garantía de equidad tributaria que enmarca nuestra constitución federal (...) por lo que la aplicación de una tarifa mayor al suscrito del pago de derechos de refrendo vehicular es violatorio al artículo 31 fracción IV de nuestra carta magna, en virtud que otorga un trato diferente a cierto grupo social que obtiene el mismo servicio..."*

<sup>9</sup> Contradicción de tesis 20/2017 número de jurisprudencia PC.III.A. J/41 A (10a.)<sup>9</sup>, publicada con fecha once de mayo de dos mil dieciocho, de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, consultable con el número de registro 2016855 del "IUS" de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Luego, el criterio de este tribunal coincide en su planteamiento jurídico total con lo expresado por el promovente, por lo que refiere esencialmente a que no se satisface el requisito constitucional de equidad tributaria consignada en la fracción IV del artículo 31 del texto supremo, por los ejercicios fiscales de dos mil doce a dos mil quince, conforme la tarifa diferenciada que se establece en forma invariable en las porciones normativas aludidas, que estatuyen un costo substancialmente mayor por el refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma de automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, los vehículos eléctricos y remolques que el previsto para las motocicletas, sin que se justifique el costo del servicio proporcionado por el Estado.

El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la contradicción de tesis número 20/2017, consideró de manera esencial que el monto de dicha contribución, mediante un sistema tarifario que no corresponde al sistema especial que rige los principios de proporcionalidad y equidad de los derechos por servicios, pues no toman en cuenta el "costo de la actividad", basado en el despliegue técnico que el Estado deberá desarrollar para prestar el servicio público de refrendo anual de registro y holograma, tampoco consideran la correspondencia razonable entre ese "costo" y el monto de la cuota a pagar por el servicio análogo para todos los vehículos que describen las normas en cuestión, lo cual resulta indispensable para definir si un derecho por servicio colma o no tales principios tributarios. Por el contrario, las normas generales sujetas a los procesos constitucionales, fijan el cobro de tarifas atendiendo únicamente a factores que en modo alguno proporcionan datos idóneos sobre los trabajos técnicos a realizar como soporte cierto del costo de tal servicio; es decir, las tarifas sólo se establecen en función de los vehículos diferenciados en cuanto a su tipo, dimensiones y uso, a saber: 1. Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, incluyendo los vehículos eléctricos y remolques, 2. De motocicletas y 3. De placas para demostración; de lo cual derivó en contradicción de tesis 20/2017 número de jurisprudencia PC.III.A. J/41 A (10a.)<sup>10</sup> cuyo rubro es el siguiente: "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."

<sup>10</sup> Publicada con fecha once de mayo de dos mil dieciocho, de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, consultable con el número de registro 2016855 del "IUS" de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así, esta Sala Unitaria arriba al ejercicio del control difuso al caso concreto, al haber analizado los argumentos esgrimidos al respecto por el accionante que han quedado reseñados, y existir convergencia con lo expuesto en esta temática y la postura que ha venido sustentando este órgano jurisdiccional, con relación a que la violación a la norma constitucional aducida trasciende y se refleja por la inequidad del precepto reclamado, razón esencial que provoca **se inaplique el inciso a) del numeral 24 de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y dos mil diecisiete** al contravenir lo dispuesto por el numeral 31 fracción IV Constitucional.

La anterior determinación conforme lo definió a la voz jurisprudencial 2a./J. 16/2014 (10a.)<sup>11</sup>, aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de febrero de dos mil catorce, en contradicción de tesis 336/2013, que reza:

**“CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la litis,

<sup>11</sup> Página 984, Libro 5, abril de dos mil catorce, Tomo I, de la época, gaceta y semanario ya citados, número de registro 2006186.

pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expesos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.

En tal virtud, ante lo fundado de dicho concepto de impugnación, lo procedente declarar la nulidad de la determinación del pago del refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma relativo a los años **dos mil**

**quince, dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, respecto del automotor con placas de circulación [REDACTED], del Estado de Jalisco, para el efecto de que la autoridad demandada, Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, determine al actor respecto del vehículo con placas de circulación aludidas del Estado de Jalisco, el derecho de referendo anual, tarjeta de circulación y holograma la tarifa mínima establecida para dicha contribución, prevista en el numeral 24, fracción III, de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para los ejercicios fiscales dos mil catorce a dos mil diecisiete, que se prevé para motocicletas.**

Sustenta lo anterior, la tesis jurisprudencial PC.III.A. J/42 A (10a.)<sup>12</sup> del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que dice:

**“DERECHOS POR EL SERVICIO DE REFERENDO 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 referendo 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

<sup>12</sup> Publicada con fecha once de mayo de dos mil dieciocho, de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, consultable con el número de registro 2016854 del “IUS” de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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.”

#### PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Contradicción de tesis 20/2017. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero, Tercero, Cuarto y Quinto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 11 de diciembre de 2017. Mayoría de seis votos de los Magistrados Juan José Rosales Sánchez, René Olvera Gamboa, Elías H. Banda Aguilar, Marcos García José, Óscar Naranjo Ahumada y Juan Manuel Rochín Guevara. Disidente: Filemón Haro Solís. Ponente: Juan José Rosales Sánchez. Secretario: Carlos Abraham Domínguez Montero.

#### Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 575/2016, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 246/2015, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos 555/2014 y 312/2016, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos 384/2016 y 659/2016, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 646/2016.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de mayo de 2018 a las 10:16 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de mayo de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Ahora bien, al resultar ilegal la determinación del pago del derecho de refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma para el ejercicio fiscal dos mil quince, así como las Cédulas de Notificación de Infracción descritas con antelación, siguen su suerte los actos derivados de las mismas, como lo son **la Imposición de Multa y Requerimiento del Pago del Derecho de Refrendo Anual de Tarjeta de Circulación y Holograma con número de folio M415004136330**, la cual obra agregada a foja 79 de autos en copia certificada; y **los recargos generados, actualizaciones y gastos de ejecución generados con motivo de los actos controvertidos**, los cuales se advierten de la impresión de pantalla del adeudo vehicular agregado de fojas 16 a 20 de actuaciones, por lo que se declara su nulidad lisa y llana, lo anterior por tratarse de frutos de actos viciados.

Es aplicable, la jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito<sup>13</sup> que a la letra dice:

**“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.”

En tal virtud, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 73, 74 fracción II, 75 fracción II y 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, es de resolverse conforme a los siguientes:

## **RESOLUTIVOS**

---

<sup>13</sup> Publicada en la página 280 del tomo 121-126 sexta parte de la séptima época del Semanario Judicial de la Federación, consultada al través del registro 252103 del “IUS” de la página de Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**PRIMERO.** Esta Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, es competente para tramitar y resolver este juicio.

**SEGUNDO.** Resultó infundada la causal de improcedencia esgrimida por el Director Jurídico de Ingresos por lo que no es de sobreseerse ni se sobresee el presente juicio.

**TERCERO.** La parte actora probó los hechos constitutivos de su acción y las enjuiciadas no opusieron excepciones, por lo tanto;

**CUARTO.** Se declara la nulidad lisa y llana de los actos administrativos controvertidos, consistentes en: **A)** Las cédulas de notificación de infracción con números de folio: 190858936, 192706173, 226556370, 227255609, 227613750, 227632496, 227851147, 195389691, 228063010, 228142018, 228332488, 228530263, 229227084, 229461346, 240037025, 233743437, 237000064 las cuales fueron imputadas a la Secretaría de Movilidad del Estado; **B)** La cédula de notificación de infracción con número de folio 06010032014007, atribuida a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan; **C)** La determinación del pago de derecho de refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma para los ejercicios fiscales 2015, 2016 y 2017, así como las actualizaciones, recargos y gastos de ejecución generados con motivo de los actos antes mencionados, de igual forma; **D)** La Imposición de Multa y Requerimiento del Pago del Derecho de Refrendo Anual de Tarjeta de Circulación y Holograma, con número de folio M415004136330; actos emitidos respecto del vehículo con placas de circulación [REDACTED].

**QUINTO.** Se ordena a las autoridades demandadas efectúen la cancelación de los actos descritos en el resolutivo que antecede, emitiendo el acuerdo correspondiente, además que deberán realizar las anotaciones conducentes en su base de datos, informando y acreditando todo ello a esta Primera Sala Unitaria.

**SEXTO.** Se declara la **nulidad** del acto administrativo impugnado, consistente en: lo procedente declarar la nulidad de la determinación del pago del refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma relativo a los años **dos mil quince, dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, respecto del automotor con placas de circulación [REDACTED]** del Estado de Jalisco, **para el efecto de que la autoridad demandada, Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, determine al actor respecto del vehículo con placas de circulación aludidas del Estado de Jalisco, el derecho de referendo anual,**

**tarjeta de circulación y holograma la tarifa mínima establecida para dicha contribución, prevista en el numeral 24, fracción III, de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para los ejercicios fiscales dos mil quince a dos mil diecisiete, que se prevé para motocicletas.**

**NOTIFÍQUESE POR LISTA Y BOLETÍN JUDICIAL A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS.**

Así lo resolvió el Magistrado **HORACIO LEÓN HERNÁNDEZ**, Presidente de la Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, actuando ante la Secretaria Proyectista, Licenciada **Norma Cristina Flores López**, quien autoriza y da fe.-----

HLH/NCFL/mgm

*"La Sala o Ponencia que al rubro se indica, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; 3 fracción IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco; Cuadragésimo Octavo, Cuadragésimo Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco; Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los 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; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal, domicilio de la parte actora, etc.), información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos. Firma el secretario de acuerdos que emite la presente."*