



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 152/2020.**

GUADALAJARA, JALISCO, A CUATRO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE.

VISTOS para resolver en **sentencia definitiva** los autos del juicio administrativo con número de expediente indicado al rubro superior derecho, promovido por [REDACTED], en contra de la, DIRECCIÓN DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, DIRECCIÓN DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL AYUTAMIENTO DE ZAPOPAN y la SECRETARÍA DE LA HACIENDA PÚBLICA DE LA ENTIDAD.

RESULTANDO

1. Mediante escrito presentado ante esta Primera Sala Unitaria el dieciséis de enero de la anualidad dos mil veinte, [REDACTED] interpuso por su propio derecho, demanda en la vía contenciosa administrativa en contra de las autoridades que se citan en el párrafo que antecede, teniendo como actos controvertidos: **A)** las cédulas de notificación de infracción con números de folio 20194220427 y 20194241775, imputadas a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Guadalajara; **B)** la cédula de notificación de infracción con número de folio 25711072019012, atribuida a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan; y **C)** la determinación del derecho de refrendo anual de placas vehiculares por el periodo de dos mil veinte, imputado a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, y como prestación reclamada la devolución del pago enterado con motivo de dichos actos el cual se encuentra amparado en el recibo oficial con número de folio [REDACTED], expedido por la Recaudadora 135 del Municipio de Zapopan, de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco; la totalidad de las sanciones combatidas respecto del vehículo con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco; demanda que se admitió por auto de fecha diecisiete de enero de dos mil veinte.

2. En el mismo acuerdo se tuvo desechándose la demanda únicamente por lo que respecta a la aportación a la Cruz Roja Mexicana y Hogar Cabañas, ya que no reviste el carácter de acto administrativo; por otra parte, se admitieron las pruebas ofrecidas, las que se tuvieron por desahogadas dada su propia naturaleza, ordenándose emplazar a las enjuiciadas corriéndoles traslado con las copias simples del escrito de demanda y sus anexos, para que produjeran contestación, bajo el apercibimiento legal correspondiente.

3. Por auto del diez de marzo de dos mil veinte, se tuvo a la Directora de lo Jurídico Contencioso del Ayuntamiento de Guadalajara, al Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, al Director de la Dirección de Movilidad del Municipio de Tonalá y a la Directora de lo Contencioso de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado formulando contestación en tiempo y forma a la demanda entablada, admitiéndoles las pruebas ofrecidas a excepción de la marcada con el número 1 del escrito de contestación del



primero y segundo de los funcionarios mencionados, mismas que se tuvieron por desahogadas dada su propia naturaleza.

4. Mediante proveído de once de marzo de dos mil veinte, en virtud de que no existía ninguna prueba pendiente por desahogar, se concedió a las partes el plazo legal para que formularan por escrito sus alegatos, sin que lo hicieran, por lo que se ordenó turnar los autos 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 conceptos controvertidos se encuentra debidamente acreditada con el recibo oficial con número de folio [REDACTED], mismo que en original obra agregado a foja 14 de actuaciones, al cual se le otorga pleno valor probatorio al tenor de los numerales 399 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de la materia y 58 primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, lo anterior por tratarse de instrumentos públicos.

III. El interés jurídico del accionante, quedó colmado con el recibo oficial con número de folio [REDACTED] expedido por la Recaudadora número 135 del municipio de Zapopan de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco, que en original obra agregado a foja 14 del presente sumario, mediante el cual se consignó el pago de los actos controvertidos, en el que se señala al demandante como contribuyente obligado respecto del automotor materia de las sanciones impugnadas.

IV. Toda vez que este Juzgador aprecia que al contestar la demanda la Directora de lo Contencioso de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado y el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, esgrimieron una causal de improcedencia y sobreseimiento, al ser una cuestión de previo pronunciamiento y orden público, en términos de lo dispuesto por el arábigo 30 último párrafo de la ley de la materia, se procede en primer término a su estudio.

a. Respecto de la causal que hizo valer la Directora de lo Contencioso de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado adujo en su contestación de demanda, que en el presente juicio se actualiza la prevista en la fracción IX del artículo 29, en relación con el 30 fracción I, y 1, todos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, debido a que este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco resulta incompetente para conocer la materia de la litis del presente juicio, toda vez que se interpuso en contra



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 152/2020.**

de leyes emanadas del Congreso como lo son la Ley de Ingresos y la Ley de Hacienda ambas del Estado de Jalisco. Así mismo, manifestó que el pago del derecho de refrendo anual se trata de una carga tributaria que es impuesta de forma heteroaplicativa y obligatoria.

Es infundada la causal de improcedencia reseñada, con base en los siguientes razonamientos:

Es cierto que este Tribunal no puede pronunciarse directamente sobre la constitucionalidad de preceptos legales sobre los que no exista previo análisis por parte de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y la declaratoria respectiva, aunque sí tiene facultades para dejar de aplicar preceptos que transgreden la norma suprema, en términos de lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por virtud de la reforma al artículo 1 constitucional, de 10 diez de junio de 2011 dos mil once se rediseñó la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad, pues el mismo ya no es limitativo de los órganos del Poder Judicial de la Federación, a través de los medios legalmente establecidos, sino que ahora, todas las autoridades del país, incluidas las de carácter jurisdiccional, están facultadas y obligadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, a observar los derechos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, siendo éstos:¹

a) El control constitucional que deben ejercen los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicio de amparo directo e indirecto; y,

b) El control constitucional que deben ejercer el resto de los Jueces del país sin facultad de declarar la inconstitucionalidad (control difuso) correspondiente a la atribución que tienen todos los órganos jurisdiccionales, en vía de excepción, de estudiar la constitucionalidad de normas generales, especialmente, y omitir su aplicación en un caso concreto o, si se tratare de actos estricto sensu, declarar su nulidad.

En ese contexto, el control difuso de constitucionalidad se ejerce en atención a los artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que el constituyente dotó de atribuciones a los órganos jurisdiccionales para llevarlo a cabo en aras de garantizar el respeto a los derechos humanos de fuente constitucional o convencional; por eso, tal

¹ Ejecutoria, contradicción de tesis 259/2011. entre las sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Trigésimo Circuito de 30 de noviembre de 2011, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, consultable en la página 380, libro xv, diciembre de 2012, décima época, bajo número de registro 24124.



control en su vertiente de constitucionalidad se debe ejercer cuando se advierta la transgresión a los derechos fundamentales.

Luego, las autoridades jurisdiccionales ordinarias no tienen la potestad de hacer declaratoria de inconstitucionalidad de leyes, sino que únicamente están facultadas para la inaplicación de la norma general correspondiente si consideran que no es conforme a la Constitución o a los tratados internacionales.

Encuentra aplicación al caso la tesis P. LXVII/2011², sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.

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

² Publicada en la página 535 del libro iii, tomo 1, del semanario judicial de la federación y su gaceta, de diciembre de dos mil once, con número de registro 160589, consultada por su voz en el apartado respectivo de la página electrónica www.scjn.gob.mx



También sirve de apoyo por las razones que sustenta la jurisprudencia sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice³:

“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011). Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.”

De igual forma, es dable destacar que en el control difuso el tema de convencionalidad o constitucionalidad no integra la litis de forma directa, pues la controversia en sí misma se gesta en el ámbito de legalidad, razón por la cual el órgano jurisdiccional sólo podrá desaplicar la norma aun cuando las partes no lo hubiesen alegado.

³ Consultable en la página 420, libro xv, diciembre de 2012, tomo i, décima época, del semanario judicial de la federación y su gaceta.



En tal orden de ideas, si las partes proponen argumentos donde se solicita dicho control, entonces se deberá pronunciar la autoridad cuando su criterio coincida con la propuesta e inaplicará la norma conducente.

Resulta aplicable al tema la jurisprudencia 2a./J. 16/2014 (10a.), registro 2006186, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apreciable en el Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 984, de la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, que establece:

“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 inconvencionalidad no integra la litis, 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 expresos, 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 inconventionalidad 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 la especie, la demandante solicita un estudio de constitucionalidad, al plantear la contravención de los principios de proporcionalidad y equidad tributaria establecidos en el artículo 31 fracción IV, Constitucional, sobre tal problemática será el pronunciamiento que se realice en esta sentencia.

b. Luego, el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zapopan arguyó en su contestación de demanda que se actualiza la hipótesis prevista en el ordinal 29 fracción I 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 la enjuiciante no acredita contar con documento o medio de convicción idóneo con fuerza y valor probatorio pleno con el que demuestre ser la propietaria del vehículo objeto de folio impugnado, 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 la accionante presentó en original el recibo oficial con número de folio [REDACTED] relativa al automóvil con placas de circulación [REDACTED] de la Entidad (que obra agregada a foja 14 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



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 152/2020.**

objeto de la sanción controvertida, razón por la cual sí acredita el interés jurídico con el cual comparece al presente juicio.

V. Al no advertirse otras cuestiones de previo y especial pronunciamiento, se procede al estudio de aquellos conceptos de anulación que de resultar fundados llevarían a esta Sala Unitaria a declarar la nulidad lisa y llana de las sanciones controvertidas, en términos de lo dispuesto por el precepto 72 de la ley de la materia.

Es aplicable por analogía y en lo conducente la jurisprudencia número I.4o.A. J/44⁴, 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.”

VI. En primer término, este Juzgador analiza **las cédulas de notificación de infracción con números de folio 20194220427 y 20194241775**, imputadas a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Guadalajara y **la cédula de notificación de infracción con número de folio 25711072019012**, atribuida a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan, respecto de las cuales la parte actora expuso en su escrito de demanda, consistente en que no le fueron notificadas conforme a derecho, ya que tuvo conocimiento de la existencia de las mismas al realizar una oficina de recaudación fiscal de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco cuando acudió a realizar un pago, por lo que desconoce su contenido.

⁴ 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; consultada por el registro número 174974, del "IUS" de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Quien esto resuelve, considera que asiste la razón a la demandante, ya que al negar **lisa y llanamente** conocer el contenido de los actos descritos con anterioridad, la carga de la prueba sobre la legal existencia por escrito de los mismos, correspondía a las autoridades demandadas a quienes les fue atribuida su emisión, tal y como lo establecen los numerales 286 y 287 fracción I del Código Procesal Civil del Estado de aplicación supletoria a la ley de la materia, a saber:

“Artículo 286.- El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el demandado los de sus excepciones...”

“Artículo 287.- El que niega sólo está obligado a probar:

I. Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho...”

Entonces, al ser las Direcciones de Movilidad y Transporte de los Ayuntamientos de Guadalajara y Zapopan, a quienes la demandante imputó los actos controvertidos, debieron acreditar en este juicio su emisión conforme a los requisitos de legalidad contenidos en el numeral 13 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, así como sus constancias de notificación y en ese tópico permitir a la parte actora que ampliara su demanda al respecto. Pero no lo hicieron así, de ahí que no colmaran con su carga probatoria, al no demostrar si los mismos cumplían con los requisitos de validez.

A mayor abundamiento, se considera importante resaltar que el acto administrativo, por regla general, se presume legal, de conformidad con lo dispuesto por los arábigos 14 y 19 de la Ley del Procedimiento Administrativo y 27 de la Ley de Hacienda Municipal, todos los ordenamientos del Estado de Jalisco; pero lo anterior tiene una excepción, estatuida en los mismos ordinales: cuando el gobernado **niega lisa y llanamente** conocer el acto, sin que la negativa implique la afirmación de otro hecho la autoridad es quien tiene la carga de la prueba, como ocurrió en la especie, caso en el que, como no puede demostrarse un hecho o acontecimiento negativo, la obligación de demostrar si los actos son legales se revierte hacia las autoridades, las cuales deben exponerlos, lo que en este caso omitieron las enjuiciadas, debido a que no allegaron al presente juicio copias certificadas de los actos combatidos, como se aprecia de constancias, de ahí que no desvirtuara la negativa formulada por la demandante al respecto.

Así pues, la omisión procesal referida, provoca que la promovente quede en estado de indefensión al no poder conocer los pormenores y circunstancias contenidas en las sanciones que controvierte, ya que no puede verificar si se sitúa dentro de los supuestos legales que señalaron las autoridades emisoras en ellas; además que resulta evidente que la accionante no puede ejercer su derecho de audiencia y defensa en contra de las actuaciones que le fueron imputadas, toda vez que nunca le fueron dadas a conocer.



En consecuencia, se actualiza la causal de anulación prevista por los preceptos 74 fracción II y 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 con números de folio 20194220427 y 20194241775**, imputadas a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Guadalajara y **la cédula de notificación de infracción con número de folio 25711072019012**, atribuida a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan.

Apoya lo sentenciado la jurisprudencia número 2a./J. 209/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 188/2007-SS bajo la voz:

“JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.”

Si bien es cierto que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artículos 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se



contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación.”

Así mismo, es aplicable la jurisprudencia número 2a./J. 117/2011⁵, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 133/2011 que es del tenor siguiente:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, NO ADMITE REQUERIMIENTO A LA AUTORIDAD. Conforme a la construcción de precedentes iniciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las contradicciones de tesis 188/2007-SS y 326/2010, la regla del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en una de sus partes, debe interpretarse en el sentido de que, frente al desconocimiento del acto administrativo impugnado por la actora, la obligación de la autoridad demandada de exhibir la constancia de su existencia y de su notificación debe cumplirse sólo en el momento de la contestación de la demanda, sin que sea admisible su requerimiento posterior por el Magistrado instructor. Lo anterior, por un lado, ante la ausencia de disposición normativa expresa que así lo establezca, resultando inaplicable el artículo 21, penúltimo párrafo, en relación con el diverso 15, penúltimo párrafo, del citado ordenamiento, que involucran el tratamiento general de la sustanciación del juicio de nulidad, ajena a la especialidad en que opera aquella regla y, por otro, en respeto a la garantía de audiencia y a los principios de economía e igualdad procesales, que serían incumplidos con una conclusión distinta.”

Igualmente cobra aplicación lo sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia 2a./J. 173/2011 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Libro 3, Tomo 4, diciembre de dos mil once, página 2645, con número de registro 160591, de rubro:

“CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO NO SE ACREDITA EN EL JUICIO RESPECTIVO LA EXISTENCIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNADAS DEBE DECLARARSE SU NULIDAD LISA Y LLANA. Ha sido criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que si en el

⁵ Visible en la página 317 del tomo XXXIV de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de agosto de dos mil once, consultada por su voz en el “IUS” de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



juicio contencioso administrativo federal el actor manifiesta en su demanda desconocer el acto administrativo impugnado, es obligación de la autoridad demandada exhibir constancia de su existencia y de su notificación al momento de contestarla, con la finalidad de que aquél pueda controvertirlas a través de la ampliación correspondiente; por tanto, si la autoridad omite anexar los documentos respectivos en el momento procesal oportuno, es indudable que no se acredita su existencia, omisión que conlleva, por sí, la declaratoria de nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas por carecer de los requisitos de fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

VII. Por último, se analiza **la determinación del derecho por concepto de refrendo anual de placas vehiculares correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veinte**, imputado a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado.

En el primer concepto de impugnación, hizo valer la parte actora que las resoluciones combatidos son ilegales, en virtud de que los hechos que las motivaron no se realizaron, que el solo plasmarlo no es suficiente para aportar los elementos y así tener la certeza legal de que se realizaron los trámites que se imputa.

Respecto del segundo concepto de impugnación, la accionante expuso que las resoluciones controvertidos son ilegales toda vez que adolecen del requisito de la debida fundamentación de la competencia de las autoridades, ya que omite citar los ordenamientos y artículos que lo facultan para emitirlos.

Expresó en su tercer concepto, que los actos controvertidos le causan agravio en virtud de que no se cumplieron con las formalidades esenciales del procedimiento en el que le diera la oportunidad de hacer valer su derecho de audiencia y defensa, vulnerando en lo previsto en el artículo 14 y 16 de nuestra Carta Magna y 198 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco.

En el cuarto concepto alegó que, en las cédulas de notificación de infracción impugnadas, no se señalan de forma correcta las circunstancias de hecho, razones particulares o causas inmediatas que hayan tomado en consideración la autoridad para arribar a la conclusión contenida en los mismos, careciendo de la debida fundamentación y motivación, causándole agravio.

Además, dijo en su quinto concepto que los actos reclamados vulneran en su perjuicio lo previsto en el artículo 21 de nuestra Constitución Política, así como lo previsto en el artículo 200 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, debido a que no se individualizaron las sanciones económicas que fueron impuestas al momento del levantamiento y aplicación de infracciones a los reglamentos gubernamentales.



Expresó en los conceptos de impugnación sexto y octavo, que no fueron notificadas personalmente las infracciones cometidas por el conductor del vehículo conforme las formalidades establecidas en la ley.

De igual manera, expuso que al no haber realizado las notificaciones de los conceptos la autoridad, lo deja en total y absoluto estado de indefensión, esto en el séptimo concepto de impugnación.

En el noveno y décimo primero conceptos de impugnación expresó, que las multas y requerimientos de pago, así como las infracciones que combate son ilegales, en virtud de que adolecen del requisito de la debida fundamentación de la competencia de la autoridad, ya que omite citar los ordenamientos y artículos que lo facultan para emitirlos

Respecto del décimo segundo concepto de impugnación, la demandante adujo que el refrendo anual de placas vehiculares violenta lo consagrado en el numeral 16 Constitucional, ya que consiste en un acto de molestia sin fundamentación ni motivación para que la autoridad aplique dicho impuesto.

Expuso en el décimo quinto concepto, que resulta ilegal el cobro por concepto del refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma, toda vez que pretende cobrar una cuota basándose en tres tarifas diferentes tal como lo señala el artículo 23, fracción III de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, advirtiéndose que los propietarios de automóviles erogan una tarifa más alta que los de motocicletas, sin que se traduzca que la autoridad deba erogar mayores costos materiales y humanos, por lo que violenta lo previsto en el arábigo 31 fracción IV de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, transgrediendo en su perjuicio los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.

La autoridad demandada dijo al respecto, que el concepto de impugnación es infundado toda vez que el artículo 23 fracción III de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, no establece tarifas diferenciadas por un mismo servicio, ya que éste prevé la suma que debe enterarse por concepto de refrendo anual y calcomanía de identificación vehicular para automóviles, camiones, tractores automotores y renglones para el servicio particular y público, sin que sea óbice que en la fracción III BIS del citado numeral se prevea la tarifa respecto de motocicletas, toda vez que son servicios distintos, pues en este último caso se excluye del refrendo vehicular la expedición de la calcomanía.

Este juzgador considera inatendibles los conceptos de impugnación **primero, segundo y décimo segundo**, por las razones siguientes:

En el caso que nos ocupa, la litis en el presente juicio se constriñe en ponderar la legalidad de la determinación del derecho por concepto de



refrendo anual de placas vehiculares correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veinte.

Así, como se advierte el actor dirigió sus conceptos de anulación, en controvertir esencialmente la legalidad del recibo oficial referido, como continente del cobro y determinación del derecho por el concepto en mención.

Sin embargo, tal documento no es impugnabile por vicios propios de su expedición, como en este caso lo pretende realizar el accionante al sostener que no se encuentran debidamente fundado y motivado, así como la fundamentación en cuanto a la competencia de la autoridad que los emite y de la determinación y cobro que contiene.

En efecto, como se indicó con antelación, dicho recibo oficial únicamente constituyen un medio a través del cual se acredita el cumplimiento del pago por el derecho de refrendo anual de placas vehiculares correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veinte, y en consecuencia genera la condición para la impugnación a partir de ese momento del cobro de dicho derecho, sin embargo no puede ser controvertido tal documento por vicios propios al no ser un acto definitivo para efectos del juicio administrativo al no constituir una expresión unilateral de la voluntad de la autoridad fiscal, y es precisamente esta parte material en la que se escinde la pretensión impugnativa, que básicamente se dirige a este formato, tal como lo sustentó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia número 2a./J. 140/2011, consultable en la página 1290, tomo XXXIV, septiembre de 2011, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, aplicable por analogía la presente asunto, de rubro y texto siguiente:

“IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES DE BIENES MUEBLES. EL RECIBO DE PAGO NO CONSTITUYE RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). La contribución citada está regulada en la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco, de cuyo contenido deriva que constituye un impuesto que recae concretamente sobre la transmisión de la propiedad de bienes muebles o derechos sobre ellos cuya determinación, retención y entero corren, entre otros, a cargo del notario público que protocolizó el acto jurídico que motivó la causación del impuesto. Ahora bien, el recibo de pago de esa contribución no constituye resolución definitiva impugnabile ante el Tribunal de lo Administrativo de esa entidad federativa, porque si bien es cierto que ampara el entero vinculado con el cumplimiento de una obligación fiscal, también lo es que la Ley de Justicia Administrativa prevé que el juicio administrativo procede contra resoluciones definitivas; carácter que no es atribuible al comprobante de pago aludido, porque la Secretaría de Finanzas local se reserva la facultad de intervenir, de oficio o a petición de parte, cuando advierta que



el valor de operación consignado en el documento de que se trate, o en el avalúo pericial, conforme al cual se calculó la base del impuesto, sea notoriamente inferior al que le correspondería como valor real, supuesto en el que podrá practicar avalúo con los elementos de que disponga; y, además, porque contra dicha determinación procede el recurso de revocación cuya interposición es obligatoria antes de instar la vía administrativa, en términos del artículo 197 del Código Fiscal de esa entidad federativa.”

Por otro lado, se considera que el argumento de la falta de notificación contenido en los conceptos de impugnación **tercero y séptimo** resulta insuficiente para declarar la nulidad del citado derecho, si bien en el ordinal 13 fracción VI de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, se estipula que uno de los requisitos de validez que deben contener los actos administrativos es que sean debidamente notificados, lo anterior conforme a lo dispuesto por los numerales 94 y 96 del Código Fiscal de la entidad, también lo es, que en especie la falta de dicha formalidad no invalida el acto controvertido, pues la finalidad de esas diligencias sólo es hacer sabedor de dicha sanción al particular al que va dirigida.

Luego, son inoperantes los conceptos de impugnación **cuarto, quinto, sexto, octavo, noveno y décimo primero** reseñados toda vez que como se observa, están encaminados a controvertir supuestas multas y requerimientos de pago e infracciones, y no así la determinación del derecho de refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veinte, visible en el recibo oficial agregado a foja 14, el cual se le otorgó pleno valor probatorio al tenor de lo dispuesto por el numeral 399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

Ahora bien, en los conceptos de impugnación marcados como **décimo, décimo cuarto y décimo sexto**, señaló lo siguiente, respectivamente:

"DECIMO- Así mismo quiero manifestar a usted H. magistrado de esta sala que el acto administrativo que pretende impugnar con este escrito inicial de demanda de nulidad, Sea acatado en virtud de que el artículo 209 BIS fracción segunda, establece una excepción a la obligación de adjuntar los documentos que permitan determinar la existencia del acto de autoridad que impugno con este escrito, a lo que cito:

"DEMANDA EN EL JUICIO DE NULIDAD. PARA SU ADMISIÓN NO SE REQUIERE ADJUNTAR PRUEBAS QUE ACREDITEN EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, CUANDO SE FUNDA EN EL ARTÍCULO 209 BIS, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- (se inserta).

Por lo tanto bajo presta de decir verdad nos conozco en su totalidad, el acto que la autoridad pretende ejecutar en mi contra, tan solo



conozco el estado de cuenta y la ficha de pago que anexo al presente escrito de demanda inicial, expedido por el portal web oficial de la Secretaría de la hacienda pública y con folios de la Secretaría de transporte ambas del gobierno del estado de Jalisco, por lo que este acto y en apego con el artículo antes citado le solicito se reconozca en su totalidad el carácter de acto administrativo a impugnar como lo es estado de cuenta y ficha de pago expedida por la Secretaría de la hacienda pública del gobierno del estado de Jalisco, extraído del portal web oficial, mismo que están revestidos de toda nulidad y que someto a este juicio de nulidad lisa y llana, por lo que pretendo se le reconozca todo el valor probatorio correspondiente ya que si se considera que no me encuentro acreditando el valor probatorio necesario, mediante supuesto contenido en el artículo 209 BIS fracción segunda, del Código Fiscal de la Federación pretendo evitar quedarme sin defensa ante la imposibilidad de adjuntar a mi escrito inicial de demanda mayor documentación por el simple hecho de no poseerla, con lo que pretendo se reconozca toda su validez necesaria a los Documentos que presento como fundatorios, e impugnables así como todo su valor probatorio con el objeto de no quedarme en estado de indefensión."

"DÉCIMO CUARTO. *Teniendo en cuenta que el orden público es apreciación subjetiva del juzgador, y que para darle hincapié, le demuestro a usted Magistrado, la siguiente jurisprudencia:*

ORDEN PÚBLICO. *ES UN CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO QUE SE ACTUALIZA EN CADA CASO CONCRETO, ATENDIENDO A LAS REGLAS MÍNIMAS DE CONVIVENCIA SOCIAL. (se inserta).*

Al tener en cuenta que la valoración es subjetiva y que cuya definición es imposible, la cuestión de impugnar impuestos, no descansa en el contexto social, sino en el económico, convirtiendo el REFRENDO ANUAL DE PLACAS VEHICULARES, solamente en otro concepto de impugnación ya que este no representa regla mínima para la convivencia social."

DÉCIMO SEXTO. *Únicamente se limitó a citar la tesis de rubro y texto siguiente: "pago de lo indebido o saldo a favor. La solicitud de su devolución constituye una gestión de cobro que no interrumpe el plazo para que prescriba la obligación de devolverlo, si el contribuyente desiste de su solicitud o la autoridad lo tiene por desistido ante su omisión absoluta de atender un requerimiento."*

Resultan también inatendibles los conceptos transcritos, ya que no se precisó razonamiento alguno por el cual consideró ilegal el acto controvertido en cuanto a la violación a sus derechos y al debido proceso, es decir, no logra construir y proponer la causa de pedir, pues no expresó cual fue el motivo directo de su reclamación.



Sobre el tenor, es menester señalar que, el concepto de violación o impugnación debe ser la relación razonada que el accionante ha de establecer entre los actos desplegados por las autoridades demandadas y las normas que estime violadas, demostrando jurídicamente la contravención de éstos por tales conductas, expresando, en el caso, que en el acto combatido es ilegal porque no se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento, pues no basta la simple afirmación de que existe afectación, sin exponer el razonamiento lógico-jurídico de ello, ni el sustento o fundamento de tal aseveración.

Es aplicable por analogía y en lo conducente la jurisprudencia número 1ª./J. 81/2002⁶, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse”.

Por último y respecto del **décimo quinto** concepto de impugnación, consistente en que el derecho controvertido viola los principios consagrados en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para una mejor comprensión de la cuestión a dilucidar, es importante destacar en la Ejecutoria de Contradicción de Tesis 1/2013 entre las posturas sustentadas por los Tribunales Tercero, Primero, Segundo y Cuarto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, de siete de octubre

⁶ Publicada en la página 61 del tomo XVI de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de mayo de diciembre de dos mil dos; registro número 185425.



de dos mil trece⁷, que estableció conforme a la doctrina, a los derechos como las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público.

De tal concepto derivan las siguientes características de los derechos:

- a) Los derechos son contribuciones; pues si bien al particular le corresponde provocar la prestación del servicio, el pago del precio es obligatorio.
- b) Los derechos deben estar establecidos en una ley; lo anterior a fin de ser congruente con el principio de legalidad que para toda contribución exige el artículo 31, fracción IV, constitucional.
- c) Los derechos deben pagarse por los siguientes conceptos:
 1. Por servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho público;
 2. Por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación.

En cuanto a los primeros, esto es, los "derechos por servicios", el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 41/96, publicada en la página diecisiete del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, julio de mil novecientos noventa y seis, ha sostenido el criterio de que en ellos, el hecho imponible consiste en la prestación de un servicio público por parte del Estado, en los siguientes términos:

"DERECHOS TRIBUTARIOS POR SERVICIOS. SU EVOLUCIÓN EN LA JURISPRUDENCIA. Las características de los derechos tributarios que actualmente prevalecen en la jurisprudencia de este Alto Tribunal encuentran sus orígenes, según revela un análisis histórico de los precedentes sentados sobre la materia, en la distinción establecida entre derechos e impuestos conforme al artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación del año de mil novecientos treinta y ocho, y su similar del código del año de mil novecientos sesenta y siete, a partir de la cual se consideró que la causa generadora de los derechos no residía en la obligación general de contribuir al gasto público, sino en la recepción de un beneficio concreto en favor de ciertas personas, derivado de la realización de obras o servicios («COOPERACIÓN, NATURALEZA DE LA.», jurisprudencia 33 del Apéndice de 1975, 1a. Parte; AR.

⁷ Número de Registro 24749, Libro 2, enero de dos mil catorce, Tomo III, página 1975, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, consultable en la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



7228/57 Eduardo Arochi Serrano; AR. 5318/64 Catalina Ensástegui Vda. de la O.; AR. 4183/59 María Teresa Chávez Campomanes y coags.). Este criterio, sentado originalmente a propósito de los derechos de cooperación (que entonces se entendían como una subespecie incluida en el rubro general de derechos), se desarrollaría más adelante con motivo del análisis de otros ejemplos de derechos, en el sentido de que le eran inaplicables los principios de proporcionalidad y equidad en su concepción clásica elaborada para analizar a los impuestos, y que los mismos implicaban en materia de derechos que existiera una razonable relación entre su cuantía y el costo general y/o específico del servicio prestado («DERECHOS POR EXPEDICIÓN, TRASPASO, REVALIDACIÓN Y CANJE DE PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES DE GIROS MERCANTILES, INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 14, FRACCIONES I, INCISO C), II, INCISO D), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TECATE, BAJA CALIFORNIA, PARA EL AÑO DE 1962, QUE FIJA EL MONTO DE ESOS DERECHOS CON BASE EN EL CAPITAL EN GIRO DE LOS CAUSANTES, Y NO EN LOS SERVICIOS PRESTADOS A LOS PARTICULARES.», Vol. CXIV, 6a. Época, Primera Parte; «DERECHOS FISCALES. LA PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE ÉSTOS ESTÁ REGIDA POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.», Vol. 169 a 174, 7a. Época, Primera Parte; «AGUA POTABLE, SERVICIO MARÍTIMO DE. EL ARTÍCULO 201, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE HACIENDA PARA EL TERRITORIO DE BAJA CALIFORNIA, REFORMADO POR DECRETO DE 26 DE DICIEMBRE DE 1967, QUE AUMENTÓ LA CUOTA DEL DERECHO DE 2 A 4 PESOS EL METRO CÚBICO DE AGUA POTABLE EN EL SERVICIO MARÍTIMO, ES PROPORCIONAL Y EQUITATIVO; Y POR LO TANTO NO ES EXORBITANTE O RUINOSO EL DERECHO QUE SE PAGA POR DICHO SERVICIO.», Informe de 1971, Primera Parte, pág. 71). El criterio sentado en estos términos, según el cual los principios constitucionales tributarios debían interpretarse de acuerdo con la naturaleza del hecho generador de los derechos, no se modificó a pesar de que el artículo 2o., fracción III del Código Fiscal de la Federación del año de mil novecientos ochenta y uno abandonó la noción de contraprestación para definir a los derechos como «las contribuciones establecidas por la prestación de un servicio prestado por el Estado en su carácter de persona de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público» (AR. 7233/85 Mexicana del Cobre, S.A. y AR. 202/91 Comercial Mabe, S.A.). De acuerdo con las ideas anteriores avaladas por un gran sector de la doctrina clásica tanto nacional como internacional, puede afirmarse que los derechos por servicios son una especie del género contribuciones que tiene su causa en la recepción de lo que propiamente se conoce como una actividad de la Administración, individualizada, concreta y determinada, con motivo de la cual se establece una relación singularizada entre la Administración y el usuario, que justifica el pago del tributo.”



También ha sostenido que, para fijar el monto de esa clase de derechos, debe atenderse al objeto real del servicio prestado por el ente público, y que las cuotas de referencia sean iguales para todos los que reciban servicios análogos.

Lo anterior se advierte en la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal de Justicia número P./J. 2/98, que puede consultarse en la página cuarenta y uno del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, que dice:

“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS. Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten, de tal manera que **para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.**”

Así, 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



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 152/2020.**

todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable en el costo del servicio.

El artículo 23, fracción III, inciso a) y fracción III Bis, de la Ley de Ingresos para el Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, estatuye lo siguiente:

Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil veinte.

“Artículo 23. Por los servicios que preste la Secretaría del Transporte y, en su caso, la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, se causarán derechos de acuerdo con la tarifa correspondiente.

III. Por refrendo anual y calcomanía de identificación vehicular para automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques, para el servicio particular y público:

- | | |
|--|-------------------|
| a) Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, y remolques servicio particular y público: | \$649.00 |
| b) Placas de demostración: | \$1,574.00 |

Tratándose de la calcomanía de identificación vehicular sus características deberán de cumplir con las especificaciones técnicas establecidas en la NORMA Oficial Mexicana NOM-001-SCT-2-2016, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de junio de 2016.

III Bis. Por refrendo anual de motocicletas: **\$260.00**

El refrendo anual para motocicletas sólo incluye la expedición de tarjeta de circulación, sin incluir calcomanía de identificación vehicular.”

El precepto trasunto prevé el cobro de derechos por el refrendo anual y calcomanía de identificación vehicular para automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques, para el servicio particular y público, indicándose en la fracción III inciso a) la cuota correspondiente.

Luego, en la fracción III Bis, se establece la tarifa respecto de motocicletas, sin embargo, se señala que el refrendo anual para motocicletas sólo incluye la expedición de tarjeta de circulación, sin incluir calcomanía de identificación vehicular.

Entonces, se trata de la prestación de servicios distintos, ya que tratándose de automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques, la tarifa se cobra por la expedición del refrendo anual y calcomanía



de identificación vehicular y tratándose de las motocicletas únicamente por el refrendo.

Así, no existe inequidad en el caso concreto ya que no se trata de un mismo servicio prestado, y la actividad desplegada no es la misma para la emisión de tarjetas de circulación y calcomanía, que solo para el primero de los supuestos, cuando se trata de motocicletas, luego entonces que sea válida la diferenciación de las tarifas que se establecen en razón a estos puntos torales que definen el costo del servicio a prestar por parte del estado, en tratándose de automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques, versus, una motocicleta; y por tanto no se contravenga en grado alguno el principio de equidad y proporcionalidad tributaria, pues no se debe perder de vista, que no se trata de un mismo hecho generador tratando diferencialmente por una norma, de manera injustificada, sino que en realidad, se tratan de dos supuestos jurídicos diversos.

En consecuencia, **se declara la validez del acto impugnado consistente en la determinación del derecho por concepto de refrendo anual de placas vehiculares correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veinte**, imputado a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, de conformidad con el numeral 74 fracción I de la ley adjetiva de la materia.

VIII. Al resultar ilegales las cédulas de notificación de infracción con números de folio 20194220427 y 20194241775, imputadas a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Guadalajara y la cédula de notificación de infracción con número de folio 25711072019012, atribuida a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan, impugnadas en el presente juicio y en virtud de que la parte actora realizó su pago, como se desprende del recibo oficial con número de folio [REDACTED] de fecha siete de enero de dos mil veinte, expedido por la Recaudadora 135 del Municipio de Zapopan, de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco, se ordena a la citada dependencia le devuelva la suma que enteró **ÚNICAMENTE** por concepto de los actos declarados nulos en el presente juicio, conformidad con el arábigo 76 de la ley adjetiva de la materia, como parte de la restitución al derecho vulnerado con dicha actuación.

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

RESOLUTIVOS

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 planteada por la Directora de lo Contencioso de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco, por lo tanto, no es de sobreseerse ni se sobresee el presente proceso.

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

CUARTO. Se declara la **validez** del acto impugnado consistente en: la determinación del derecho de refrendo anual de placas vehiculares por el periodo de dos mil veinte, imputado a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, por los motivos y consideraciones vertidas en el presente fallo.

QUINTO. Se declara la nulidad lisa y llana de los conceptos impugnados, consistentes en: **A)** las cédulas de notificación de infracción con números de folio 20194220427 y 20194241775, imputadas a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Guadalajara; y **B)** la cédula de notificación de infracción con número de folio 25711072019012, atribuida a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan; la totalidad de las sanciones combatidas respecto del vehículo con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco.

SEXTO. Se ordena a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Guadalajara, efectúe la cancelación de las cédulas de notificación de infracción descritas en el inciso **A)** del resolutivo que antecede, emitiendo el acuerdo correspondiente, además que deberá realizar las anotaciones conducentes en su base de datos, informando y acreditando todo ello a esta Primera Sala Unitaria.

SÉPTIMO. Se ordena a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan, efectúe la cancelación de la cédula de notificación de infracción descrita en el inciso **B)** del resolutivo quinto de este fallo, emitiendo el acuerdo correspondiente, además que deberá realizar las anotaciones conducentes en su base de datos, informando y acreditando todo ello a esta Primera Sala Unitaria.

OCTAVO. Se ordena a la Secretaría de la Hacienda Pública de la Entidad, efectúe la devolución como en derecho corresponda del importe enterado **ÚNICAMENTE** respecto de las infracciones declaradas nulas en el presente juicio, amparado en el recibo oficial con número de folio [REDACTED] de fecha siete de enero de dos mil veinte, expedido por la Recaudadora 135 del Municipio de Zapopan, de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco, emitiendo el acuerdo correspondiente, además que deberá realizar las anotaciones conducentes en su base de datos, informando y acreditando todo ello a esta Primera Sala Unitaria.

NOTIFÍQUESE PERSONALEMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 152/2020.**

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/jrhm

"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."