



**GUADALAJARA, JALISCO, A DOS DE DICIEMBRE DEL 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 SECRETARÍA DE TRANSPORTE DEL ESTADO y la SECRETARÍA DE LA HACIENDA PÚBLICA DE LA ENTIDAD.

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

**1.** Mediante escrito presentado ante esta Primera Sala Unitaria el ocho de octubre del año dos mil diecinueve, la ciudadana [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, teniéndose como actos impugnados: **A)** las cédulas de notificación de infracción con números de folio 300185924, 271449887, 302270058, 203534027, 236034933, 238548802, 259587409, 207666440, 104846951, 118497295 y 133277075, así como sus respectivos recargos, ambos actos atribuidos al Titular de la Secretaría de Transporte del Estado; **B)** los gastos de ejecución con números de folio M618004115657, M617004270122, M617004048801, M618004066786 y M618004025032; **C)** la determinación del derecho del refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma respecto del ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, así como sus respectivas actualizaciones y recargos; y **D)** la Imposición de Multa y Requerimiento del Pago del Derecho de Refrendo Anual de Tarjeta de Circulación y Holograma con número de folio M419004036193 derivada del crédito fiscal con número 19004036287, los actos descritos en los incisos **B)**, **C)** y **D)** fueron atribuidos a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado; la totalidad de los actos emitidos respecto del automóvil con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco. Dicha demanda se admitió por auto de catorce de octubre de dos mil diecinueve.

**2.** A través del mismo acuerdo se admitieron las pruebas ofrecidas, las cuales se tuvieron por desahogadas por así permitirlo su naturaleza, requiriéndose a la Secretaría de Transporte del Estado para que exhibiera copias certificadas de los actos que le fueron atribuidos, apercibida que en caso de no hacerlo se le tendrían por ciertos los hechos que la parte actora le imputó; 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 de no hacerlo.

**3.** Por proveído de veintiuno de febrero de dos mil veinte, se advirtió que la Secretaría de Transporte del Estado no produjo contestación a la demanda y tampoco exhibió copias certificadas de los actos que le fueron requeridos, no obstante haber sido debidamente emplazada, en consecuencia, se le tuvieron por ciertos los hechos que la parte actora le imputó, salvo prueba en contrario; por otro lado, se tuvo a la Directora de lo Contencioso de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado efectuando



contestación en tiempo y forma a la demanda, admitiéndole las pruebas ofrecidas, las cuales se tuvieron por desahogadas dada su propia naturaleza y en virtud de que la representante de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado exhibió copia certificada del requerimiento con número de folio M419004036193, se concedió el término de diez días a la parte accionante para que formulara ampliación a la demanda respecto de dicho acto, bajo el apareamiento legal correspondiente.

**4.** En el acuerdo de diecinueve de agosto de dos mil veinte, se tuvo al demandante formulando ampliación de la demanda respecto del documento exhibido, por lo que se ordenó correr traslado con la copia simple del escrito a la autoridad demandada para que produjera contestación, apercibida de las consecuencias legales en caso de omisión.

**5.** A través del auto de dieciocho de noviembre de dos mil veinte, se tuvo a la Directora de lo Contencioso de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado dando contestación a la ampliación de demanda; por último y en virtud de que no existía ninguna prueba pendiente por desahogar, se concedió a las partes el término legal para que formularan por escrito sus alegatos, sin que ninguna lo hiciera, por lo que se ordenó traer los autos a la vista para dictar la sentencia definitiva correspondiente.

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

**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 de este Tribunal.

**II.** La existencia de los conceptos controvertidos se encuentra debidamente acreditada con la impresión del adeudo vehicular que se encuentra agregado a fojas 10 y 11 de autos, así como con el requerimiento y su acta de notificación que en copias certificadas se encuentran agregados a fojas 28 y 29 del sumario, a los que se les otorga pleno valor probatorio al tenor de los numerales 399 y 406 bis del Código Procesal Civil del Estado de aplicación supletoria y 58 primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, el primero de ellos por tratarse de información que consta en un medio electrónico oficial, el cual puede ser consultable en la página de internet de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, en el siguiente enlace: <https://gobiernoenlinea1.jalisco.gob.mx/vehicular/adeudo.jsp>, mediante el cual se advierte el número de folio de las infracciones, recargos y gastos de ejecución impugnados, el periodo en que se emitieron y su importe, así como la imposición del derecho de refrendo anual por el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve; y el segundo por tratarse de instrumentos públicos.

**III.** El interés jurídico del accionante, quedó colmado con el adeudo vehicular señalado con antelación, concatenado con la tarjeta de circulación que en copia certificada obra agregada a foja 8 del presente sumario, en los



cuales se desprende de manera coincidente el número de placas vehiculares, y se señala en esta última a la demandante como propietario del automotor materia de los actos controvertidos.

Cobra aplicación a lo expuesto, por las razones que sustenta, la tesis (III Región)4o.47 A (10a.)<sup>1</sup>, sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con residencia en Guadalajara, Jalisco, que establece:

**"INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CÉDULA DE NOTIFICACIÓN DE UNA INFRACCIÓN EN MATERIA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE Y LA TARJETA DE CIRCULACIÓN SON SUFICIENTES PARA ACREDITARLO CUANDO SE DEMANDA LA NULIDAD DE AQUÉLLA Y NO SE TRATE DE UNA CONDUCTA PROPIA E INHERENTE ÚNICAMENTE AL PROPIETARIO DEL VEHÍCULO INVOLUCRADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).**

La cédula de notificación de una infracción en materia de movilidad y transporte y la tarjeta de circulación son suficientes para acreditar el interés jurídico en el juicio contencioso administrativo en el que se demanda la nulidad de aquélla, sin que resulte indispensable acreditar la propiedad del vehículo involucrado, si la infracción no deriva de una conducta propia e inherente únicamente a su propietario, sino que atañe al responsable de su movilización terrestre. Lo anterior es así, pues de conformidad con el artículo 174 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, las infracciones a las que se refiere dicha legislación son aplicables tanto al conductor como al propietario del vehículo y, en todo caso, ambos están obligados a responder de forma solidaria por el pago de la sanción correspondiente. No siendo aplicable, ni analógicamente, la jurisprudencia 1a./J. 61/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 175, de rubro: "TARJETA DE CIRCULACIÓN VEHICULAR. NO ES UN DOCUMENTO IDÓNEO, POR SÍ MISMO, PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO DE QUIEN PROMUEVE EL JUICIO DE AMPARO EN CALIDAD DE PROPIETARIO DEL VEHÍCULO AUTOMOTRIZ A QUE SE REFIERE.", en virtud de que trata un tema distinto; la manera de acreditar el interés jurídico en el juicio de amparo en el que se reclame el embargo trabado sobre un vehículo automotriz, en el que se establece que, por afectar el derecho de propiedad del quejoso, debe demostrarse que éste es su titular."

**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, esgrimió una causal de improcedencia y sobreseimiento, al ser una cuestión de previo pronunciamiento y orden público, en términos de lo dispuesto por

<sup>1</sup> Página 1167, Libro 8, Julio de dos mil catorce, Tomo II, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, consultable con el número de registro 2006923, en el "IUS" de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,



el arábigo 30 último párrafo de la ley de la materia, se procede en primer término a su estudio.

El citado funcionario público 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 de leyes emanadas del Congreso como lo son la Ley de Ingresos y la Ley de Hacienda ambas del Estado de Jalisco.

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:<sup>2</sup>

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.

---

<sup>2</sup> 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.



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 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/2011<sup>3</sup>, 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 [10. 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 10. 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 10. 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](#)),

<sup>3</sup> 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](http://www.scjn.gob.mx)



sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.”

También 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 dice<sup>4</sup>:

**“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

---

<sup>4</sup> Consultable en la página 420, libro xv, diciembre de 2012, tomo i, décima época, del semanario judicial de la federación y su gaceta.



cual el órgano jurisdiccional sólo podrá desaplicar la norma aun cuando las partes no lo hubiesen alegado.

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 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 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.

**V.** Al no existir 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>5</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

<sup>5</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.



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 ese sentido, este Juzgador analiza en primer término **las cédulas de notificación de infracción con números de folio 300185924, 271449887, 302270058, 203534027, 236034933, 238548802, 259587409, 207666440, 104846951, 118497295 y 133277075**, atribuidas al Titular de la Secretaría de Transporte del Estado y **los gastos de ejecución con números de folio M618004115657, M617004270122, M617004048801, M618004066786 y M618004025032**, imputadas a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, respecto de las cuales la accionante adujo que niega lisa y llanamente conocer su procedencia, toda vez que nunca le fueron notificadas personal ni legalmente, teniendo conocimiento de su existencia el veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve al ingresar a la página oficial de la Secretaría de la Hacienda Pública para verificar el adeudo vehicular de su automotor.

Se considera que asiste la razón a la demandante, ya que al negar **lisa y llanamente** conocer los documentos en que constan las mismas, la carga de la prueba sobre la legal existencia por escrito correspondía a las autoridades demandadas a quienes les fueron imputados, 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 la Secretaría de Transporte del Estado y la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco, a quienes la demandante imputó los citados actos, 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 promovente 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 los actos administrativos, por regla general, se presumen legales, de conformidad con lo dispuesto por los arábigos 14 y 19 de la Ley del Procedimiento Administrativo, 20 y 100 del Código Fiscal, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, pero lo anterior tiene una excepción, estatuida en los mismos ordinales: cuando el gobernado **niega lisa y llanamente** conocer los actos, sin que la negativa implique la afirmación de otro hecho las autoridades son las que tienen 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 exponerlo, lo que en este caso omitieron las enjuiciadas, además de que no allegaron al presente juicio los actos recurridos como se aprecia de constancias, de ahí que no desvirtuaron la negativa formulada por la demandante al respecto.

Así, la omisión procesal referida, provoca que la promovente quede en estado de indefensión al no poder conocer los pormenores y circunstancias contenidas en los actos controvertidos, ya que no puede verificar si se sitúa dentro de los supuestos legales de infracción que señalaron las autoridades emisoras en ellas; además de 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 300185924, 271449887, 302270058, 203534027, 236034933, 238548802, 259587409, 207666440, 104846951, 118497295 y 133277075**, atribuidas al Titular de la Secretaría de Transporte del Estado y **los gastos de ejecución con números de folio M618004115657, M617004270122, M617004048801, M618004066786 y M618004025032**, imputadas a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado.

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.”

También, es aplicable la jurisprudencia número 2a./J. 117/2011<sup>6</sup>, 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

<sup>6</sup> 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 2010



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 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.** Al resultar ilegales las cédulas de notificación de infracción con números de folio 300185924, 271449887, 302270058, 203534027, 236034933, 238548802, 259587409, 207666440, 104846951, 118497295 y 133277075, atribuidas a la Secretaría de Transporte del Estado, siguen su suerte los actos derivados de las mismas, como lo son los recargos generados, 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>7</sup> que a la letra dice:

<sup>7</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.



**"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."

**VIII.** Luego, se analiza **la determinación del derecho por refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma relativa al ejercicio fiscal de dos mil diecinueve**, respecto del cual la parte actora arguyó en el cuarto concepto de impugnación que es violatorio en su perjuicio de los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el cobro efectuado por la autoridad no trasciende el verdadero costo del servicio prestado, debido a que se el trámite y el servicio que realiza es el mismo con independencia de que se trate de un automóvil o una motocicletas.

Por su parte la Directora de lo Contencioso de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, señaló que es infundado lo expuesto por el accionante, toda vez que, si bien es cierto que la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de 2019 prevé cuotas distintas, dicha prestación del servicio de la expedición de refrendo de tarjeta de circulación y holograma para un automóvil o una motocicleta es completamente diverso, ya que implica al Estado un despliegue técnico distinto, en cada hipótesis.

Es fundado el concepto de impugnación reseñado por las razones que a continuación se exponen:

Es menester traer a relación lo establecido en el artículo 23 fracción III de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco respecto del dos mil diecinueve, el cual es del tenor siguiente:

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

**"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 holograma para automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques, para el servicio particular y público, así como motocicletas:*

- |  |                 |
|--|-----------------|
| <b>a) Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, y remolques:</b> | <b>\$590.00</b> |
| <b>b) Motocicletas:</b>  | <b>\$168.00</b> |



*c) Placas de Demostración: \$1,431.00*

*Tratándose de vehículos híbridos, pagarán el 50% por derecho de refrendo anual y holograma, previsto en los incisos a) y b) de esta fracción.*

*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 2019 dos mil diecinueve.*

*Los propietarios de automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, remolques y motocicletas, que hubieren sido objeto de robo, estarán exentos del pago de derechos de refrendo anual y holograma previsto en los incisos a) y b) de esta fracción, por el ejercicio fiscal en que ocurrió el delito, siempre que el robo hubiere acontecido dentro del periodo de pago a que se refiere el párrafo anterior.*

*A los pagos efectuados hasta el 31 treinta y uno de enero de 2019 dos mil diecinueve, por concepto del derecho previsto en el inciso a) de esta fracción, se concederá un descuento de 10%.*

*Cuando se efectúe el pago a partir del 1º primero de febrero y hasta el día 28 veintiocho de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se concederá un descuento de 5%.*

*Cuando se efectúe el pago a partir del 1º primero de marzo y hasta el 31 treinta y uno de marzo de 2019 dos mil diecinueve, se concederá un descuento de 5%.*

*Cuando los contribuyentes realicen el pago por refrendo anual y holograma para automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques, para el servicio particular y público, así como motocicletas; deberán cubrir un monto de \$51.00 correspondiendo \$30.00 para la Cruz Roja Mexicana y \$21.00 para el Hogar Cabañas. Estarán exentos de este pago los vehículos eléctricos e híbridos."*

El precepto citado establece el costo por el refrendo anual de vehículos automotores; esto es, indica 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 sustancialmente mayor por el refrendo de automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, los vehículos eléctricos, remolques o por placas de demostración que el previsto para las motocicletas.



Entre los conceptos a que se refieren los arábigos indicados se encuentra el relativo al "refrendo anual y holograma para automóviles" por la cantidad de \$590.00 (quinientos noventa pesos 00/100 moneda nacional) para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, luego, del análisis de la impresión del adeudo vehicular exhibido por el actor a foja 10 y 11 del sumario en que se actúa, se desprende que corresponde precisamente a la tarifa prevista en el artículo 23 fracción III, inciso a), de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, que consigna el pago de refrendo anual y holograma para automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques.

De lo anterior se concluye que se encuentra acreditada la aplicación del precepto reclamado, al sustentarse la determinación del derecho en comento en el contenido de dichas normas, que corresponden tanto a automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques.

Precisado lo anterior, debe destacarse que el numeral 23 fracción III incisos a) y b) de la Ley de Ingresos del Estado para los ejercicios fiscales citados, no fueron materia de pronunciamiento sobre su inconstitucionalidad en la ejecutoria emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la contradicción de tesis número 20/2017<sup>8</sup>, en que consideró de manera substancial que los arábigos 22 fracción III de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal del año dos mil once y el 24 fracción III de la Ley de Ingresos del Estado para los ejercicios fiscales de dos mil doce a dos mil quince no satisface el requisito constitucional de equidad tributaria consignada en la fracción IV del artículo 31 del texto supremo 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, 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 trece a dos mil quince, transgredían los principios tributarios de proporcionalidad y equidad.

Lo anterior, toda vez que tales numerales 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

---

<sup>8</sup> "DERECHOS POR EL SERVICIO DE REFRENDO ANUAL DE REGISTRO Y HOLOGRAMA. CONSECUENCIAS DE LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL AMPARO DIRECTO DE LOS ARTÍCULOS 22, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE JALISCO PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2011, Y 24, FRACCIÓN III, DEL ORDENAMIENTO REFERIDO PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE LOS AÑOS 2012 A 2015, QUE ESTABLECEN SU MONTO." viernes 11 de mayo de 2018, Tesis: PC.III.A. J/42 A (10a.), con número de registro 2016854.



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>9</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>10</sup>, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**"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

<sup>9</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>10</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.



jugador 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 apareja este sistema.

Así como la Tesis número 1a. CCLXXXIX/2015 (10a.)<sup>11</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

<sup>11</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.



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 inconvencionalidad 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 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 23 fracción III incisos a) y b) de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, con el precepto constitucional que contiene las garantías de proporcionalidad y equidad en materia tributaria, es decir, la fracción IV del numeral 31 Constitucional.

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>12</sup>, no comprende el periodo de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve.

**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.10.(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 la accionante sobre el tenor, como se estableció en líneas anteriores versó en:

*"...por ende es violatorio en mi perjuicio los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el cobro efectuado por la autoridad no trasciende el verdadero costo que para la autoridad implica el otorgamiento del servicio prestado, pue son se realizó tomando como base la mi capacidad contributiva, así como el tipo de bien mueble que adquirí y conduzco, siendo que el trámite y servicio que presta el Estado es el mismo, con independencia de que se trate de diversos tipos de vehículos, pues como ya señalé, no caría en*

<sup>12</sup> Contradicción de tesis 20/2017 número de jurisprudencia PC.III.A. J/41 A (10a.)<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 2016855 del "IUS" de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



*nada la función del Estado o sus dependencias, al registrar el vehículo y emitir el refrendo de placas vehiculares, ya que es el mismo hecho generador el que yo tenga una motocicleta, automóvil, una camioneta, o placas de demostración."*

En este tenor, el criterio de esta Sala Unitaria coincide en su planteamiento jurídico total con lo expresado por la 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 el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve 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.

No obstante que no resulte aplicable la voz jurisprudencial publicada por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la contradicción de tesis número 20/2017, es dable destacar que de manera esencial consideró 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, no toma 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.

Así, esta Sala Unitaria arriba al ejercicio del control difuso al caso concreto, al haber analizado los argumentos esgrimidos al respecto por la 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, al contravenir lo dispuesto por el numeral 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, razón esencial que provoca **se inaplique el inciso a) fracción III del numeral 23 de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve.**



La anterior determinación conforme lo definió a la voz jurisprudencial 2a./J. 16/2014 (10a.)<sup>13</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 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

<sup>13</sup> Página 984, Libro 5, abril de dos mil catorce, Tomo I, de la época, gaceta y semanario ya citados, número de registro 2006186.



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 inconveniencia 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 es declarar la nulidad de la determinación del derecho por referendo anual de tarjeta de circulación y holograma relativo a la anualidad de dos mil diecinueve, respecto del automotor con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco, **para el efecto de que la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, determine al actor respecto del citado vehículo, el derecho de referendo anual, tarjeta de circulación y holograma, aplicando la tarifa mínima establecida para dicha contribución, prevista en el numeral 23, fracción III, inciso b) de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, que corresponde a motocicletas.**

Sustenta lo anterior, por analogía, la tesis jurisprudencial PC.III.A. J/42 A (10a.)<sup>14</sup> del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que dice:

**“DERECHOS POR EL SERVICIO DE REFRENDO ANUAL DE REGISTRO Y HOLOGRAMA. CONSECUENCIAS DE LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL AMPARO DIRECTO DE LOS ARTÍCULOS 22, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE JALISCO PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2011, Y 24, FRACCIÓN III, DEL ORDENAMIENTO REFERIDO PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE LOS AÑOS 2012 A 2015, QUE ESTABLECEN SU MONTO.** El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, considera que los preceptos legales indicados violan los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto prevén el monto de derechos por concepto del servicio que preste la Secretaría de Vialidad y Transporte y, en su

<sup>14</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.



caso, la Secretaría de Finanzas, relativo al refrendo anual de registro y holograma. En congruencia con ese criterio, y con el fin de imprimirle mayor seguridad jurídica, atento a lo previsto en el artículo 78 de la Ley de Amparo, resulta necesario precisar las consecuencias jurídicas que conlleva la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas generales citadas, cuando se impugnan en amparo directo, con motivo de su aplicación en una sentencia definitiva que declaró la validez legal de los créditos fundados en tales preceptos, a saber: I. El tribunal responsable deberá dejar insubsistente la sentencia reclamada y en su lugar, emitir una nueva en la que decrete la nulidad de los créditos fiscales por los conceptos indicados, correspondientes a los ejercicios fiscales de 2011 a 2015, respecto del vehículo propiedad del quejoso; y, II. Los efectos de dicha nulidad deberán de atender al vicio de inconstitucionalidad detectado, ordenando a la autoridad administrativa demandada que emita una nueva resolución en la que inaplique la porción normativa que resultó contraria al texto constitucional, empero, vinculándola a cuantificar los derechos por esos servicios en función de la tarifa más baja. En adición a ello, es menester precisar de manera enunciativa, que el otorgamiento del amparo en esos términos, no podría tener el alcance de impedir la aplicación presente o futura de las disposiciones mencionadas en perjuicio del quejoso, ni servir de sustento para anular u obtener la devolución de sumas pagadas como consecuencia de actos diferentes, sean previos o posteriores a los créditos indicados.”

#### 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.

**IX.** Al resultar ilegal la determinación del derecho de refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma relativo al ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, siguen su suerte los actos derivados de la misma como lo son las actualizaciones y recargos, correspondientes a los ejercicios fiscales aludidos con antelación, así como la Imposición de Multa y Requerimiento del Pago del Derecho de Refrendo Anual de Tarjeta de Circulación y Holograma con número de folio M419004036193 derivada del crédito fiscal con número 19004036287, ello por tratarse de frutos de actos viciados.

Es aplicable, la jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito<sup>15</sup>, con el rubro, "**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.**" Transcrita con antelación.

Con fundamento en lo dispuesto por los numerales 72, 73, 74 fracción II y 75 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, es de resolverse conforme a los siguientes:

## **R E S O L U T I V O S**

**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, en consecuencia, 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 demostraron sus excepciones, por lo tanto;

**CUARTO.** Se declara la nulidad de la determinación del derecho de refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma relativo al año dos mil diecinueve, respecto del automotor con placas de circulación ████████ del Estado de Jalisco, **para el efecto de que la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, determine al actor respecto del citado vehículo, el derecho de referendo anual, tarjeta de circulación y holograma, aplicando la tarifa mínima establecida para dicha contribución, prevista en el numeral 23, fracción III, inciso b) de las Leyes de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, que corresponde a motocicletas.**

<sup>15</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.



**QUINTO.** Se declara la nulidad lisa y llana de los actos impugnados consistentes en: **A)** las cédulas de notificación de infracción con números de folio 300185924, 271449887, 302270058, 203534027, 236034933, 238548802, 259587409, 207666440, 104846951, 118497295 y 133277075, así como sus respectivos recargos, ambos actos atribuidos al Titular de la Secretaría de Transporte del Estado; **B)** los gastos de ejecución con números de folio M618004115657, M617004270122, M617004048801, M618004066786 y M618004025032; **C)** las respectivas actualizaciones y recargos generados respecto de la determinación del derecho del refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma respecto del ejercicio fiscal de dos mil diecinueve; y **D)** la Imposición de Multa y Requerimiento del Pago del Derecho de Refrendo Anual de Tarjeta de Circulación y Holograma con número de folio M419004036193 derivada del crédito fiscal con número 19004036287, los actos descritos en los incisos **B)**, **C)** y **D)** fueron atribuidos a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado; la totalidad de los actos emitidos respecto del automóvil con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco.

**SEXTO.** Se ordena a la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco efectúe la cancelación de las sanciones 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 Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco efectúe la cancelación de los actos descritos los incisos **B)**, **C)** y **D)** del resolutivo quinto del presente fallo, además que deberá realizar las anotaciones conducentes en su base de datos, informando y acreditando todo ello a esta Primera Sala Unitaria.

**NOTIFÍQUESE MEDIANTE 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 actúa y da fe.-----

HLH/NCFL/jrh

*"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*



---

Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco

**PRIMERA SALA UNITARIA**  
**EXPEDIENTE: 2836/2019**

*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."*