



GUADALAJARA, JALISCO, A DOCE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIUNO.

V I S T O S para resolver en **sentencia definitiva** los autos del juicio administrativo con número de expediente indicado al rubro superior derecho, promovido por [REDACTED], en contra de la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO** y la **SECRETARÍA DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE LA CITADA ENTIDAD FEDERATIVA**.

R E S U L T A N D O

1. Mediante escrito presentado en esta Primera Sala Unitaria el treinta y uno de enero de 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, teniéndose como actos impugnados: **a)** Las infracciones con números de folio: 161592374, 161592374, 238482712, 238798256 y 259828430, así como sus respectivos recargos, imputadas a la Secretaría de Transporte del Estado; **b)** La Determinación del Derecho de Refrendo Anual de Placas Vehiculares y Holograma por el ejercicio fiscal de dos mil once al dos mil veinte; y **c)** Las Multas Estatales por Refrendo Anual Extemporáneo de Tarjeta de Circulación y Holograma por las anualidades de dos mil once y dos mil doce y los gastos de ejecución con números de folio: M412004230760 y M411004326801 identificados también con los números de crédito: 11004636655 y 12004580284; con relación al vehículo con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco; demanda que se admitió por auto de seis de febrero de dos mil veinte.

2. En el mismo acuerdo se admitieron las pruebas ofrecidas, las cuales se tuvieron por desahogadas por así permitirlo su naturaleza, y 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, así mismo se requirió a las enjuiciadas, para que al momento de dar contestación a la demanda exhibieran copias certificadas de los actos que les fueron atribuidos.

3. Por auto de diecinueve de agosto de dos mil veinte, se hizo constar que la Secretaría de Transporte del Estado no contestó la demanda entablada en su contra y tampoco remitió copias certificadas de los actos que le fueron atribuidos, por lo que se tuvieron por ciertos los hechos que la parte actora le imputó en su escrito de demanda, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resultaran desvirtuados, por otro lado, se tuvo a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado por contestada la demanda y por admitidas las pruebas que ofreció, las cuales se tuvieron por desahogadas dada su propia naturaleza, por último, se concedió a la parte actora el término legal para que ampliara su demanda respecto de los Requerimientos foliados con los números: M412004230760 y M411004326801, exhibidos por la enjuiciada al contestar la demanda.

4. Con fecha cuatro de diciembre de dos mil veinte, se tuvo a la parte actora por precluido el derecho de ampliar su demanda, y por auto de siete de diciembre de la citada anualidad se advirtió que no existía ninguna prueba pendiente por desahogar, por lo que se concedió a las partes el término legal para que formularan por escrito sus alegatos, sin que ninguna lo hiciera, razón por la cual se ordenó traer los autos a la vista para dictar la sentencia definitiva correspondiente.



CONSIDERANDO

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

II. La existencia de los actos controvertidos se encuentra debidamente acreditada con la impresión del adeudo vehicular que obra agregado a foja 6 de autos, de la que se advierte el número de folio de las infracciones impugnadas, el periodo en que se emitieron y su importe, así como la fijación en cantidad liquida del derecho de refrendo anual de placas vehiculares y holograma respecto de las anualidades de dos mil once a dos mil veinte y las multas por falta de pago de la citada contribución por los años de dos mil once y dos mil doce, el cual puede ser consultable a través de la página de internet de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco, en el enlace: <https://gobiernoenlinea1.jalisco.gob.mx/vehicular/>, al que se les otorga pleno valor probatorio al tenor de lo dispuesto por el numeral 406 Bis del Código de Procedimientos Civiles, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 58 primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa, ambos ordenamientos legales del Estado de Jalisco, por tratarse de información que consta en un medio electrónico de la página oficial de la citada Secretaría.

III. El interés jurídico de la parte actora, quedó colmado con el adeudo vehicular señalado con antelación, concatenado con la tarjeta de circulación que en original 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 parte actora 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.)¹, 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,

¹ 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



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 al contestar la demanda, la Directora de lo Contencioso de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, hizo valer una causal de improcedencia y sobreseimiento del juicio, por ser cuestión de previo pronunciamiento y de orden público en términos de lo dispuesto por el arábigo 30 último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se procede en primer término a su estudio.

Refiere la citada servidora pública, que en el presente juicio se actualiza la hipótesis 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:²

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,

² Ejecutoria, contradicción de tesis 259/2011, entre las sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Trigesimo 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.



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 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/2011³, 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."

³ 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 dice⁴:

"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.

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*

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



con los artículos 10. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la litis, 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 parte actora 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.

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 la parte actora 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/44⁵, 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 ese sentido, este Juzgador analiza el planteamiento de la parte actora, consistente en la negativa lisa y llana de conocer el contenido de las infracciones impugnadas, ya que se enteró de su existencia el veintinueve de enero de dos mil veinte, al consultar el adeudo vehicular de su automóvil a través de la página de internet oficial de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado.

Se considera que asiste la razón a la parte actora, ya que al negar **lisa y llanamente** conocer el documento en que consta la misma, la carga de la prueba sobre la legal existencia por escrito correspondía a la autoridad demandada a quien le fue imputada, 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 de Jalisco, a quien la parte actora imputó los citados actos, debió acreditar en este juicio su emisión

⁵ 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.



conforme a los requisitos de legalidad contenidos en el numeral 13 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, así como su constancia de notificación y en ese tópico permitir a la parte actora que ampliara su demanda al respecto. Pero no lo hizo así, de ahí que no colmó con su carga probatoria, al no demostrar si el mismo cumplía 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 y 20 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 omitió la enjuiciada, además de que no allegó al presente juicio los actos controvertidos como se aprecia de constancias, de ahí que no desvirtuó la negativa formulada por la parte actora al respecto.

Así, la omisión procesal referida, provoca que la parte actora 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 señaló la autoridad emisora en ellos; además de que resulta evidente que la parte actora no puede ejercer su derecho de audiencia y defensa en contra de las actuaciones que le fueron imputadas, toda vez que nunca se le dieron a conocer.

En consecuencia, debe considerarse que la autoridad enjuiciada en el caso que nos ocupa, no cumplió con la obligación procesal de que se trata, al no desvirtuar la negativa de la parte actora, relativa a que no conocía las referidas infracciones, por consiguiente se debe declarar la nulidad de las mismas, al no poderse verificar si los documentos impugnados cumplían o no con lo dispuesto en los ordinales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 13 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco; considerándose que en la especie 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 a) Las infracciones con números de folio: 161592374, 161592374, 238482712, 238798256 y 259828430, imputadas a la Secretaría de Transporte del Estado, con relación al vehículo con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco.**

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 Transporte 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. 117/2011⁶, 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

⁶ 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



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. Por otra parte, se analiza el concepto de impugnación hecho valer por la parte actora consistente en que la **Determinación del Derecho de Refrendo Anual de Placas Vehiculares y Holograma correspondiente a los ejercicios fiscales de dos mil once, dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince**, se encuentra **prescrito**, al haber transcurrido más de cinco años sin que se haya hecho efectivo su cobro, ello de conformidad con el ordinal 90 del Código Fiscal del Estado de Jalisco.

La Directora de lo Contencioso de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, argumentó al respecto, que es inoperante dicho concepto de impugnación ya que la parte actora no demostró haber solicitado previamente la prescripción a la citada dependencia, por lo que no existe acto administrativo alguno susceptible de ser impugnado.

En primer término, se analiza la excepción vertida por la enjuiciada, en cuanto a que previo a la interposición del presente juicio, resultaba necesario que el accionante solicitara la prescripción que pretende, ante la autoridad administrativa.

Para ello, es menester traer a relación lo que estatuye la tesis jurisprudencial 2a./J. 80/2017 (10a.)⁷ citada por Directora de lo Contencioso de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, que es del tenor siguiente:

"PRESCRIPCIÓN DE UN CRÉDITO FISCAL. LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD TRIBUTARIA DE DECLARARLA DE OFICIO, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. *El artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa establece la competencia de dicho órgano, destacando entre los supuestos de procedencia del juicio, que se trate de resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, como pudieran ser, entre otras, las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, las que impongan multas por infracciones a normas administrativas federales o las que causen un agravio en*

⁷ Página 246, Libro 44, julio de dos mil diecisiete, tomo I, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, consultable con el número de registro 2014702 en el "IUS" de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



materia fiscal. En ese contexto, la omisión de la autoridad tributaria de declarar de oficio la prescripción de un crédito fiscal no constituye una resolución definitiva, en virtud de que el contribuyente que afirma que aquélla ha operado a su favor, no ha solicitado ante la autoridad administrativa que la declare ni, por ende, existe un acto u omisión de ésta que pueda reputarse como una afirmativa ficta, ni se actualiza agravio alguno en materia fiscal que actualice la procedencia del juicio, sin que ello implique un menoscabo al derecho del contribuyente de plantear aquella situación liberatoria, vía excepción, ante la pretensión de la autoridad de hacer efectivos los créditos fiscales. Esta conclusión es congruente con el derecho de acceso a la justicia, el cual no tiene el alcance de que se actúe sin observancia de los requisitos formales previstos por el legislador.

Contradicción de tesis 404/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Noveno en Materia Administrativa del Primer Circuito y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. 26 de abril de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis XI.1o.A.T.69 A (10a.) y XI.1o.A.T.70 A (10a.), de títulos y subtítulos: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. PROCEDE, AUN CUANDO SE IMPUGNE UNA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA." y "PRESCRIPCIÓN DE CRÉDITOS FISCALES. UNA VEZ ACTUALIZADA, LEGÍTIMA A LA PERSONA A QUIEN LE BENEFICIA A DEMANDAR SU DECLARATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD, SIN NECESIDAD DE ESPERAR A QUE LA AUTORIDAD TRIBUTARIA SE PRONUNCIE AL RESPECTO.", aprobadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y publicadas en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, páginas 3353 y 3387, respectivamente, y

El sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 625/2016.

Tesis de jurisprudencia 80/2017 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de junio de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 07 de julio de 2017 a las 10:14 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de julio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013".

Cabe destacar los motivos contenidos en la ejecutoria dictada con motivo de la contradicción de tesis número 404/2016, publicada con fecha siete de julio de dos mil diecisiete en el Semanario Judicial de la Federación, y de la que se desprende en su



texto lo siguiente:

“Del contenido de las ejecutorias que han sido reseñadas, se advierte que sí existe la contradicción de tesis que ha sido denunciada.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 71/2014, hizo referencia a las hipótesis de procedencia del juicio contencioso administrativo, en vinculación con el acto reclamado en el caso sometido a su consideración, consistente en la prescripción de créditos fiscales.

Así, refirió que el juicio contencioso administrativo es procedente contra los actos emitidos por la administración pública enunciados en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente previstos en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa); que las resoluciones definitivas contra las que era procedente el juicio contencioso administrativo, debían ser entendidas atendiendo a su naturaleza, ya fuera una resolución expresa o ficta, de modo que reflejara el producto final o voluntad definitiva de la administración pública como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o bien como manifestación aislada que no requería un procedimiento que le antecediera para poder reflejar la última voluntad oficial.

Estableció que, por regla general, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa sólo conocería de aquellos casos que se promovieran en contra de resoluciones definitivas de la Administración Pública Federal previstos en la ley, pero que excepcionalmente el juicio procedería por un no actuar, como lo es una omisión de declarar la prescripción de un crédito fiscal, al resultar éste de estudio oficioso.

Lo anterior, ya que su estudio vía acción jurisdiccional se justificaba, dado que no podía esperarse a que la autoridad exigiera el cobro de un crédito fiscal, aunado a que no era suficiente el reconocimiento de la figura de la prescripción en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, sino que si ésta se actualizaba por el simple transcurso del tiempo, debía declararse de oficio en cualquier estado del proceso, en la instancia administrativa o en la jurisdiccional, al constituir un derecho del gobernado.

Además, que dicho órgano podía estudiar la prescripción sin la necesidad de esperar un acto de la autoridad recaudadora, porque la ausencia de tal resolución nació por el acto omisivo de ésta, quien tenía la obligación de estudiarlo de manera oficiosa.

En el mismo sentido, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 625/2016, procedió a analizar lo relativo a la prescripción en materia tributaria y los mecanismos para que ésta opere; asimismo, hizo referencia a las hipótesis de procedencia del juicio contencioso administrativo.



Al respecto, indicó que la prescripción de los créditos fiscales podrá realizarse de oficio por la autoridad recaudadora o a petición del contribuyente.

Que para el caso de que el contribuyente hubiese solicitado a la autoridad fiscal pronunciarse sobre la prescripción de un crédito fiscal y ésta hubiere sido omisa, el Código Fiscal de la Federación prevé en su artículo 37, un plazo de tres meses para que la autoridad se pronuncie, de lo contrario, se consideraría que se resolvió en sentido negativo; es decir, existe negativa ficta, impugnabile a través del juicio contencioso administrativo.

En ese sentido, refirió que el juicio contencioso administrativo procederá en contra de las resoluciones que configuren la negativa ficta en las que materias señaladas en los preceptos de ley; por el transcurso del tiempo, por regla general en el plazo de tres meses; así como las que así lo dispongan en el ordenamiento jurídico aplicable.

Por tanto -concluyó-, es necesario contar con una resolución definitiva ya sea expresa o configurada como negativa ficta, para poder pedir la nulidad de una negativa de declaración de prescripción de un crédito fiscal, por ende, la omisión de una autoridad fiscal de declarar de oficio la prescripción de un crédito fiscal, no es impugnabile a través del juicio contencioso administrativo.

Del contenido de las ejecutorias que han sido reseñadas, se advierte que en el caso sí se verifica la existencia de la contradicción de tesis que ha sido denunciada, en virtud de que los órganos colegiados contendientes se pronunciaron en torno a un mismo problema jurídico, consistente en determinar si la omisión de declarar de oficio la prescripción de un crédito fiscal es impugnabile el juicio contencioso administrativo.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito estimó que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa tiene competencia para conocer, por regla general, de las demandas de nulidad que se promuevan contra resoluciones definitivas emitidas por la Administración Pública Federal y, por excepción, de aquellas que se interpongan contra un no actuar; por tanto, concluyó que dicho órgano jurisdiccional puede conocer de un juicio de nulidad promovido contra la omisión de declarar, de oficio, la prescripción de un crédito fiscal.

Por su parte, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito partió de la base de que es necesario contar con una resolución definitiva, ya sea expresa o configurada como negativa ficta, para poder reclamar la omisión de la autoridad fiscal de decretar oficiosamente la prescripción de un crédito fiscal; y, por ende, concluyó que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa no tiene competencia para conocer de la impugnación de dicha omisión cuando no existe tal resolución definitiva.

En ese contexto, resulta evidente que existe la divergencia de criterios denunciada, y que se circunscribe a determinar si la omisión de la autoridad tributaria de declarar de oficio la prescripción de un crédito fiscal es impugnabile a través del juicio contencioso administrativo, o



bien, si es necesario contar con una resolución definitiva, ya sea expresa o configurada a través de la negativa ficta.

Lo anterior, sin que sea dable considerar que las diferencias entre los hechos suscitados en cada uno de los asuntos analizados por los órganos jurisdiccionales contendientes hayan modificado el punto jurídico analizado por ellos ni constituido el punto de partida para sostener sus criterios, ya que, en ambos casos, las cuestiones fácticas fueron secundarias y, desde un punto de vista estrictamente jurídico, no obstaculizan el análisis de fondo de la contradicción de tesis planteada.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 71/2014, examinó los siguientes hechos:

- *Una persona física promovió juicio de nulidad contra sendas resoluciones emitidas por el Servicio de Administración Tributaria, por medio de las cuales le negaron la condonación de diversos créditos fiscales y le fincaron responsabilidad solidaria en carácter de presidente del consejo de administración de una persona moral a la que le fueron determinados cuatro créditos fiscales; asimismo, la persona física solicitó la prescripción de tales créditos.*

- *El Magistrado instructor de la Sala Regional del Pacífico Centro del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a la que tocó conocer de la demanda, la desechó por improcedente, en relación con las primeras dos resoluciones, y únicamente la admitió a trámite por lo que hacía a la solicitada prescripción vía excepción; posteriormente, dicha Sala dictó sentencia en la que declaró que había operado la prescripción solicitada.*

En cambio, al resolver el amparo directo 625/2016, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito analizó los hechos referidos a continuación:

- *Una persona moral promovió juicio de nulidad para obtener la declaratoria de prescripción de un crédito fiscal.*

- *El Magistrado instructor de la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a la que correspondió conocer de la demanda, la desechó por improcedente; luego, inconforme con lo anterior, la persona moral interpuso recurso de reclamación; y, por su parte, la Sala del conocimiento lo declaró infundado.*

Ahora, como se advierte de lo expuesto, a pesar de que los órganos jurisdiccionales analizaron, por un lado, una sentencia dictada previa sustanciación del procedimiento respectivo y, por otro lado, una sentencia dictada en un recurso de reclamación promovido contra un auto de desechamiento; lo cierto es que emitieron su criterio respecto de igual punto jurídico:

- *La competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para conocer de una demanda de nulidad promovida para reclamar la declaración de prescripción de diversos créditos fiscales en el supuesto*



en el que la autoridad fiscal no lo hubiera realizado de oficio, esto es, para conocer de un juicio contencioso administrativo promovido contra la omisión de declarar, de oficio, dicha prescripción.

Además, en ambos casos, la parte actora en el juicio de nulidad reclamó la prescripción de los créditos fiscales justamente porque la autoridad fiscal había sido omisa en decretarla de manera oficiosa; y si bien en el supuesto analizado por el Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito existió una resolución expresa adicional a aquella por la que fueron determinados los créditos fiscales impugnados, ésta no versó acerca de su prescripción, sino de su condonación, de modo que tampoco modificó el punto jurídico señalado.

Por tanto, resulta evidente que la incompatibilidad de las conclusiones a las que arribaron los órganos jurisdiccionales contendientes, no es atribuible a la diferencia entre los hechos suscitados en los asuntos que analizaron; y, consecuentemente, ésta no configura un obstáculo para que pueda actualizarse la oposición de tesis denunciada.

QUINTO.- *Debe prevalecer, como jurisprudencia, el criterio que sostiene esta Segunda Sala, conforme a las consideraciones que a continuación se exponen:*

A fin de resolver la presente contradicción de criterios se estima conveniente tener presente que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la diversa contradicción 50/2004, en sesión de diez de septiembre de dos mil cuatro, abordó el tema de la naturaleza jurídica de la figura de la prescripción, así como su evolución en el Código Fiscal de la Federación y sus particularidades en la materia. De este fallo se advierte lo siguiente:

La palabra prescripción deriva del término latino "prescribere" que significa adquirir un derecho real o extinguirse un derecho o acción de cualquier clase por el transcurso del tiempo en las condiciones previstas por la ley (Diccionario de la Lengua Española, vigésima primera edición, Madrid, 1992, página 1660).

La prescripción tiene su origen en el derecho civil, y conforme a lo dispuesto por los artículos 1135 y 1136 del Código Civil Federal (anteriormente Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal), se define como el medio de adquirir bienes o liberarse de obligaciones por el simple transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas en la ley, haciendo la distinción el segundo de los preceptos señalados, entre la adquisición de bienes en virtud de la posesión llamada prescripción positiva, y la liberación de obligaciones por no exigirse su cumplimiento que se denomina prescripción negativa.

En materia fiscal no aplica esa distinción debido a que la prescripción sólo se prevé en su modalidad negativa o liberatoria, es decir, como un medio para que el deudor se libere de una obligación tributaria mediante el transcurso de cierto plazo determinado en la legislación aplicable, esto es, el Código Fiscal de la Federación, ordenamiento en el cual se encuentra regulada la prescripción en los artículos 22 y 146.

El primer numeral prevé la extinción de la obligación del Estado por el



transcurso del tiempo, de devolver las cantidades pagadas indebidamente por los contribuyentes por cualquier concepto tributario, cuando éstos no ejercen su derecho de solicitar o exigir su devolución antes de que transcurra el término para que se consuma la prescripción, estableciendo que ésta opera en los mismos términos que tratándose de créditos fiscales.

El segundo precepto -artículo 146- instituye el término de cinco años para la prescripción de los créditos fiscales, entendiendo como tales, conforme al artículo 4o. del Código Fiscal de la Federación, todas aquellas percepciones a que tenga derecho el Estado, provenientes de contribuciones (impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos), de aprovechamientos o sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

La prescripción fiscal pertenece al derecho sustantivo, pues se refiere a la extinción de una obligación fiscal por el solo transcurso del tiempo determinado en la ley de la materia. El artículo 146 del referido código prevé la posibilidad de que los particulares puedan solicitar la declaratoria de prescripción, vía acción, o bien puedan hacerla valer en el recurso administrativo o medio de defensa legal procedente.

El tenor de dicho numeral, en su texto vigente antes de junio de dos mil seis, es el siguiente:

"Artículo 146. El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años.

"El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido y se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos. El término para que se consuma la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto de la existencia del crédito. Se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor.

"Cuando se suspenda el procedimiento administrativo de ejecución en los términos del artículo 144 de este código, también se suspenderá el plazo de la prescripción.

"Asimismo, se interrumpirá el plazo a que se refiere este artículo cuando el contribuyente hubiera desocupado su domicilio fiscal sin haber presentado el aviso de cambio correspondiente o cuando hubiere señalado de manera incorrecta su domicilio fiscal.

"Los particulares podrán solicitar a la autoridad la declaratoria de prescripción de los créditos fiscales."

Dicho precepto fue reformado en su último párrafo, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de junio de



dos mil seis, vigente a partir del día siguiente de su publicación, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 146.

"...

"La declaratoria de prescripción de los créditos fiscales podrá realizarse de oficio por la autoridad recaudadora o a petición del contribuyente."

Conforme al precepto transcrito vigente antes y después de la reforma referida, se advierte, en lo que interesa para efectos de dirimir la materia de la presente contradicción, lo siguiente:

- 1. El crédito fiscal se extingue por prescripción en el plazo de cinco años.*
- 2. El término para que se actualice la figura jurídica de la prescripción (cinco años), comienza a correr a partir de la fecha en que el pago del crédito fiscal de que se trate pudo ser legalmente exigido, y se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos.*
- 3. El plazo para que opere la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto a la existencia de crédito.*
- 4. Se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor; de donde deriva que el plazo para que se configure la prescripción puede interrumpirse por dos motivos, a saber: por la gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor; y, por el reconocimiento expreso o tácito del contribuyente deudor respecto de la existencia del crédito.*

Asimismo, el legislador a través de la reforma referida otorgó facultades a la autoridad recaudadora para que, de oficio, declare la prescripción de un crédito fiscal o a petición del contribuyente, cuando advierta que se consumó el plazo de cinco años con que contaba para hacerlo exigible.

En consecuencia, del precepto en cita se deduce, en lo que al caso interesa, que el crédito fiscal se extingue por prescripción en el plazo de cinco años y que éste se inicia a partir de la fecha en que su pago pudo ser legalmente exigido, pues constituye una sanción en contra de la autoridad hacendaria por su inactividad derivada de no ejercer su facultad económico coactiva, de modo que bajo esta óptica, para la prescripción de un crédito fiscal sólo se requiere que hayan transcurrido cinco años de forma ininterrumpida, sin que exista gestión de cobro por parte de la autoridad.

En esos términos, de una correcta interpretación del artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, se colige que basta que se haya consumado el plazo de cinco años para que se actualice la prescripción del crédito fiscal, aun cuando el deudor no hubiera impugnado un acto de ejecución realizado por la autoridad con posterioridad en que se consumó dicho plazo, es decir, el acto de cobro posterior no puede tener como efecto interrumpir un lapso que ya se ha extinguido, ni



implica una renuncia tácita al plazo de prescripción consumado, pues, como se anticipó, la prescripción constituye una sanción en contra de la autoridad hacendaria por su inactividad derivada de no ejercer su facultad económico coactiva dentro del plazo que le otorga la ley para hacerlo (cinco años).

Esto es, el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación contiene una norma de carácter sustantivo, pues prevé la extinción de los créditos fiscales por el transcurso del tiempo (cinco años). El hecho de que el deudor no hubiera impugnado la gestión de cobro realizada por la autoridad con posterioridad en que se consumó el plazo de la prescripción, no implica la pérdida para hacer valer en vía de acción o de excepción la actualización de la prescripción, ya que por mandato legal la prescripción opera con el solo transcurso del lapso de cinco años, sin que se prevea que los actos de cobro posteriores a que se consumó la prescripción, y que no hubieran sido impugnados, tengan como efecto una renuncia tácita al plazo de prescripción consumado, es decir, transcurrido el plazo de la prescripción no existe posibilidad alguna de interrumpir dicho plazo y, por ende, reanudar el referido plazo, pues no puede interrumpirse algo que se ha extinguido.

Una vez puntualizado lo anterior, se procede a dilucidar, si la omisión de la autoridad de declarar de oficio la prescripción a favor del contribuyente, es impugnabile ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, o bien, si éste, en vez de solicitarla directamente ante la autoridad fiscal, puede incoar, en vía de acción, su declaratoria.

Con tal propósito, es pertinente recordar que dicho órgano puede actuar conforme a dos modelos:

1) El contencioso administrativo de anulación, en el que puede declarar la nulidad lisa y llana, cuando pretende restaurar el orden jurídico y únicamente anular el acto impugnado, esto es, controlar la legalidad del acto y tutelar el derecho objetivo; y

2) El contencioso administrativo de plena jurisdicción, en el que puede decretar la nulidad para efectos, cuando tiene por objeto tutelar el derecho subjetivo del accionante, mediante el cual no sólo anula el acto, sino que, además, fija los derechos del recurrente y condena a la administración a restablecer y hacer efectivos los derechos que se pretende tutelar.

Como se observa, debido a la diversidad de materias de las que conoce el Tribunal Fiscal de la Federación, el modelo de jurisdicción contencioso administrativo mexicano es mixto, pues dependerá de cada caso en particular, el establecer si su actuación debe ajustarse al modelo contencioso de anulación (para determinar la legalidad del acto administrativo), o bien, al contencioso de plena jurisdicción (para precisar la existencia y medida de un derecho subjetivo).

En relación con ello, el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, que coincide, en lo que interesa al presente asunto, con el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa(6) (actualmente derogada) establece lo siguiente:



*"Artículo 3. El tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:
(se transcribe).*

"Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

"El tribunal conocerá también de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, cuando se consideren contrarias a la ley."

El artículo transcrito prevé la posibilidad de que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa conozca de los juicios promovidos contra las resoluciones definitivas,(7) es decir, aquellas que no admitan un recurso administrativo en su contra, o bien, aquellas que admitan recursos opcionales.

En ese contexto, a fin de resolver el punto de contradicción precisado en el considerando que antecede, consistente en determinar si la omisión de la autoridad fiscal de declarar de manera oficiosa la prescripción de un crédito fiscal a favor del contribuyente es impugnabile mediante juicio de nulidad, resulta necesario verificar si cumple con tales características de definitividad; y, para ello, conviene destacar lo siguiente:

En primer lugar, que en la medida en que el contribuyente que pretende obtener la prescripción del crédito fiscal a su favor no ha solicitado a la autoridad administrativa que realice la declaración de mérito, no es dable afirmar que exista un actuar por parte de ésta, ni una omisión, que pueda reputarse como una negativa ficta.

En segundo lugar, la Segunda Sala, al examinar el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa,(8) que coincide con la redacción actual del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, delimitó el concepto de "resolución definitiva".

Al respecto, precisó que debe consistir en el producto final o última voluntad de la administración; esto es, la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o bien, una manifestación aislada que, por su naturaleza o características, no requiera de procedimientos que le antecedan para poder reflejar esa voluntad definitiva.

En tercer lugar, en tanto cuestión estrechamente vinculada con la definitividad aludida, que no se genera agravio o conflicto alguno para el gobernado, mientras la administración pública no emita esa última voluntad por medio de la autoridad legalmente competente y mientras ésta no adquiera firmeza; esto es, que la calidad de última voluntad firme en combinación con la causación de un agravio objetivo son las características de la resolución definitiva para efectos del juicio contencioso-administrativo.



En suma, se estima pertinente destacar que, para la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se requiere que las resoluciones que se pretendan impugnar tengan el carácter de definitivas y que, por lo mismo, sean el producto final o última voluntad de la autoridad fiscal.

Consecuentemente, resulta evidente que si la autoridad ha omitido declarar de oficio la prescripción a favor del contribuyente, tal situación no agravia a la gobernada, pues, para ello, es menester que ésta eleve una solicitud en ese sentido a la que recaiga una negativa ficta o expresa por parte de la autoridad administrativa de donde se concluya que esa respuesta constituiría en todo caso, la última voluntad de la autoridad fiscal en relación con la petición de la agraviada; y, por ende, sea impugnabile a través del juicio de nulidad, en términos de lo dispuesto en la fracción V del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Lo anterior, considerando que dicho numeral dispone que el referido tribunal conocerá, entre otros, de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las tres fracciones anteriores del citado numeral, a saber, las siguientes:

- Los decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación (fracción I);*
- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fijen en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación (fracción II);*
- Las que nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales (fracción III); y,*
- Las que impongan multa por infracción a las normas administrativas federales (fracción IV).*

Por tanto, en mérito de lo expuesto, es dable concluir que la omisión de la autoridad fiscal de declarar de manera oficiosa la prescripción de un crédito fiscal no es una resolución definitiva, en tanto no refleja una voluntad definitiva o última por parte de la autoridad fiscal, y tampoco causa un agravio en materia fiscal al contribuyente; y, por tanto, no es impugnabile mediante juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Esta conclusión es congruente con el criterio sustentado por esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 196/2006-SS, en la que se interpretó el concepto de "agravio en materia fiscal", a que se refiere la fracción IV del entonces artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa), en las tesis que a continuación se reproducen:



"MATERIA FISCAL. SIGNIFICACIÓN.-Por materia fiscal debe entenderse lo relativo a la determinación, la liquidación, el pago, la devolución, la exención, la prescripción o el control de los créditos fiscales, o lo referente a las sanciones que se impongan con motivo de haberse infringido las leyes tributarias." (Séptima Época. Registro digital: 238493. Instancia: Segunda Sala. Tesis aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 69, Tercera Parte, materia administrativa, página 51)

"MATERIA FISCAL, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR.-Por materia fiscal debe entenderse todo lo relativo a impuestos o sanciones aplicadas con motivo de la infracción a las leyes que determinan dichos impuestos." (Quinta Época. Registro digital: 332862. Instancia: Segunda Sala. Tesis aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo LIII, materia administrativa, página 3055)

De lo anterior se advierte que la expresión "causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores", establecida en la fracción V del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se refiere a aquellos casos en los que se ocasiona una afectación en la relación jurídico tributaria existente entre el contribuyente y el fisco derivada o relacionada con el cumplimiento de las leyes fiscales, así como a los casos distintos en los que se ocasiona esa afectación por la determinación de una obligación fiscal en cantidad líquida por la negativa a una devolución de ingresos indebidamente percibida por el Estado o cuya devolución proceda conforme a las leyes fiscales, o bien, por la imposición de multas por infracción a las normas administrativas federales.

De este modo, el solo hecho de que haya operado la prescripción a favor del contribuyente sin que la autoridad la haya declarado de oficio o negado con motivo de una solicitud de la gobernada, no actualiza la hipótesis de procedencia del juicio contencioso administrativo, en tanto que, como ha quedado explicitado, esa hipótesis no constituye una resolución que cause agravio en materia fiscal.

No es óbice para la anterior conclusión, el hecho de que el contribuyente pueda plantear vía excepción, que el crédito que la autoridad le demanda, se encuentra prescrito o bien, que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa pueda advertirlo y declararlo oficiosamente.

Tampoco es obstáculo para arribar a la conclusión que se propone, el aspecto atinente a la contravención a los derechos humanos, es de señalar que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado de manera sistemática con el artículo 1o. de la Ley Fundamental, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia.

Ese derecho se integra, a su vez, por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, como lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007, de rubro: "ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS



UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES."

Sin embargo, el derecho a la jurisdicción no puede obligar a estimar procedente el juicio contencioso administrativo de manera irrestricta, puesto que, como quedó precisado, el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no prevé limitantes respecto del acceso a la jurisdicción, sino que sujeta la procedencia del juicio contencioso administrativo a diversas condicionantes, sin que éstas priven de los derechos consagrados en la Constitución Federal.

En el caso, el derecho a la jurisdicción se cumple en la medida que el gobernado puede exigir a los órganos jurisdiccionales del Estado, la tramitación y resolución de los conflictos jurídicos en que sea parte, ello siempre que satisfaga los requisitos fijados por la propia Constitución y las leyes secundarias.

De esta manera, estamos ante un caso en el que no se han actualizado todos los supuestos que establece la ley para que sea procedente el juicio contencioso administrativo, para ello, es necesario cumplir con los requisitos y términos fijados por la ley impugnada; en el caso concreto, dicha condición, se traduce en la existencia de una resolución definitiva susceptible de ser reclamada en la vía contenciosa.

Por ello, únicamente al legislador le corresponde tal función (determinar los plazos y términos en la ley); por tanto, si la intención del legislador, al emitir el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, fue limitar la procedencia del juicio contencioso administrativo a determinadas hipótesis (resoluciones definitivas que causen perjuicio), tal situación por sí sola, de ninguna manera puede estimarse violatoria de los principios previstos por el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que el legislador únicamente está ejerciendo la facultad que le fue conferida constitucionalmente.

En consecuencia, debe señalarse que la garantía de acceso a la administración de justicia, prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sí es observada por el Estado, ya que el hecho de que el juicio contencioso administrativo no sea procedente mientras no se emita una resolución definitiva que cause un agravio fiscal, no implica que, en cualquier caso, el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.

Es por lo anterior que el simple establecimiento de requisitos o presupuestos necesarios para el estudio de fondo de los conceptos de anulación propuestos en el contencioso administrativo, no constituyen, en sí mismos, una violación al derecho humano de un recurso judicial efectivo, pues, en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados, deben concurrir amplias garantías judiciales,



entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas.

Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de los recursos internos; de manera que, si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.

En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el que se precisa a continuación:

PRESCRIPCIÓN DE UN CRÉDITO FISCAL. LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD TRIBUTARIA DE DECLARARLA DE OFICIO, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. El artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa establece la competencia de dicho órgano, destacando entre los supuestos de procedencia del juicio, que se trate de resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, como pudieran ser, entre otras, las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, las que impongan multas por infracciones a normas administrativas federales o las que causen un agravio en materia fiscal. En ese contexto, la omisión de la autoridad tributaria de declarar de oficio la prescripción de un crédito fiscal no constituye una resolución definitiva, en virtud de que el contribuyente que afirma que aquélla ha operado a su favor, no ha solicitado ante la autoridad administrativa que la declare ni, por ende, existe un acto u omisión de ésta que pueda reputarse como una afirmativa ficta, ni se actualiza agravio alguno en materia fiscal que actualice la procedencia del juicio, sin que ello implique un menoscabo al derecho del contribuyente de plantear aquella situación liberatoria, vía excepción, ante la pretensión de la autoridad de hacer efectivos los créditos fiscales. Esta conclusión es congruente con el derecho de acceso a la justicia, el cual no tiene el alcance de que se actúe sin observancia de los requisitos formales previstos por el legislador.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.-Sí existe la contradicción entre los criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.-Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la



Nación, en los términos redactados en el último considerando de esta resolución.

De la anterior tesis jurisprudencial y ejecutoria, se desprende que la **omisión** de la autoridad tributaria de declarar de oficio la prescripción de un crédito fiscal no constituye una resolución definitiva, en virtud de que el contribuyente que afirma que aquélla ha operado a su favor, no ha solicitado ante la autoridad administrativa que la declare ni, por ende, existe un acto u omisión de ésta que pueda reputarse como una afirmativa ficta, ni se actualiza agravio alguno en materia fiscal que actualice la procedencia del juicio.

Esto es, que cuando se reclame el acto omisivo por parte de una autoridad fiscal de declarar de oficio la prescripción de un crédito fiscal, es necesario que el contribuyente haya solicitado ante dicha instancia petición al respecto, ello, con la finalidad de que esa inactividad administrativa adquiera el carácter de una resolución definitiva, para que sea impugnabile ante el Tribunal correspondiente.

Así mismo, se aprecia de tal ejecutoria, que tal requisito no implica un menoscabo al derecho del contribuyente de plantear aquella situación liberatoria, vía excepción, ante la pretensión de la autoridad de hacer efectivos los créditos fiscales, como se actualiza en el caso concreto, ya que en el presente juicio el actor controvierte la determinación del derecho de refrendo anual de tarjeta de circulación y holograma, misma que es impugnabile por sí misma, se conformidad a lo dispuesto por el artículo 4, numeral 1, inciso g), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, planteando como excepción, que la cantidad liquidada es ilegal porque parte de ella no puede ser exigida al haberse configurado la prescripción de la obligación de su pago, sin que se esté combatiendo como acto en sí, la omisión por parte de la autoridad fiscal de hacerlo de oficio, lo que sí implicaría que hubiese acudido de manera previa a solicitarla.

De ahí que resulte infundada la excepción de la demandada en el sentido que resultaba necesario que el accionante solicitara previamente se declarar la prescripción del aludido derecho.

Por otra parte, es fundado el concepto de impugnación reseñado por las razones siguientes:

Como se observa la parte actora hace valer la prescripción de la obligación de pago del derecho de refrendo anual de placas vehiculares y holograma por los ejercicios fiscales de dos mil once, dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, sin embargo, en el caso específico es facultad de este juzgador precisar la figura extintiva que resulte aplicable al caso, cuya dilucidación deriva de los hechos y constancias que conforman la materia de estudio de este sumario, lo que encuentra sustento en la jurisprudencia sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consultable en la página 565, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, agosto de 2007, de rubro y texto siguiente:

“PRESCRIPCIÓN O CADUCIDAD EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DETERMINAR CUÁL DE ESAS FIGURAS SE ACTUALIZA, CONFORME A LAS ALEGACIONES EXPUESTAS EN LA DEMANDA Y EN LA CONTESTACIÓN. Las acciones y las excepciones proceden en el juicio aun cuando no se precise su nombre o se les denomine incorrectamente. Por otro lado, conforme al tercer párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, vigente



hasta el 31 de diciembre de 2005, coincidente con el mismo párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación. En tal virtud, cuando en una demanda de nulidad en vía de acción o de excepción se reclame la configuración de la prescripción o de la caducidad, corresponderá a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa analizar cuál de esas figuras se actualiza, atendiendo a los hechos contenidos en el escrito de demanda o en la contestación, con la única salvedad de no cambiar o alterar los hechos o alegaciones expresados por los contendientes”.

Así, partiendo de la premisa incontrovertible de que en el presente juicio no quedó probada la existencia de la determinación en cantidad líquida del derecho de refrendo anual por las anualidades señaladas, con anterioridad a que tuvo conocimiento del adeudo, es inconcuso que se actualiza la figura de la caducidad prevista en el ordinal 41, fracción II del Código Fiscal del Estado de Jalisco.

Ahora bien, el arábigo 41 fracción II del Código Fiscal del Estado estatuye:

“Artículo 41.- *Las facultades de las autoridades fiscales para determinar las contribuciones o aprovechamientos omitidos y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, se extinguen en el término de cinco años. Dicho término empezará a correr a partir:*

II. *Al día siguiente al en que debió hacerse el pago del impuesto, derecho o aprovechamiento, si no existiera obligación de presentar declaraciones, manifestaciones o avisos; y...”*

Conforme el precepto trasunto las facultades de las autoridades fiscales para determinar las contribuciones o aprovechamientos omitidos y sus accesorios caduca en cinco años contados a partir del día siguiente al en que debió hacerse el pago del impuesto, derecho o aprovechamiento, si no existiera obligación de presentar declaraciones, manifestaciones o avisos, como ocurre en el caso concreto.

Así mismo, cabe hacer alusión a lo dispuesto en los numerales 22 fracción III y 24, fracción III de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, para los ejercicios fiscales de dos mil once, dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, en el que se estipula el parámetro para determinar la base de la determinación del derecho de refrendo anual de placas vehiculares y holograma. Dichos preceptos establecen lo siguiente:

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

“Artículo 22. *Por los servicios que preste la Secretaría de Vialidad y Transporte y, en su caso, la Secretaría de Finanzas, se causarán derechos de acuerdo con la tarifa correspondiente:*



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

a) Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, incluyendo los vehículos eléctricos y remolques: \$400.00

b) Motocicletas \$90.00

c) Placas de Demostración:
\$1,000.00

A los pagos efectuados hasta el 31 treinta y uno de marzo de 2011 dos mil once, por concepto del derecho previsto en el inciso a) de esta fracción, se concederá un descuento de 30%.

Cuando se efectúe el pago a partir del 1º primero de abril y hasta el día 31 treinta y uno de mayo de 2011 dos mil once, se concederá un descuento de 15%.

Cuando se efectúe el pago a partir del 1º primero de junio y hasta el 31 treinta y uno de julio de 2011 dos mil once, no causará recargos.

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

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

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

a) Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, incluyendo los vehículos eléctricos y remolques: \$416.00

b) Motocicletas \$94.00

c) Placas de Demostración:
\$1,000.00

A los pagos efectuados hasta el 31 treinta y uno de marzo de 2012 dos mil doce, por concepto del derecho previsto en el inciso a) de esta fracción, se concederá un descuento de 30%.

Cuando se efectúe el pago a partir del 1º primero de abril y hasta el día 31 treinta y uno de mayo de 2012 dos mil doce, se concederá un descuento de 15%.



Quando se efectúe el pago a partir del 1º primero de junio y hasta el 31 treinta y uno de julio de 2012 dos mil doce no causará recargos.

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

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

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

a) Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, incluyendo los vehículos eléctricos y remolques: \$435.00

b) Motocicletas: \$100.00

c) Placas de Demostración: \$1050.00

A los pagos efectuados hasta el 31 treinta y uno de marzo de 2013 dos mil trece, por concepto del derecho previsto en el inciso a) de esta fracción, se concederá un descuento de 30%.

Quando se efectúe el pago a partir del 1º primero de abril y hasta el día 31 treinta y uno de mayo de 2013 dos mil trece, se concederá un descuento de 15%.

Quando se efectúe el pago a partir del 1º primero de junio y hasta el 31 treinta y uno de julio de 2013 dos mil trece no causará recargos."

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

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

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

a) Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, incluyendo los vehículos eléctricos y remolques: \$455.00

b) Motocicletas: \$105.00



c) Placas de Demostración:
\$1,100.00

El pago previsto en la presente fracción deberá efectuarse en el periodo comprendido del 2 de enero al último día hábil del mes de marzo de 2014.

A los pagos efectuados hasta el 31 treinta y uno de enero de 2014 dos mil catorce, por concepto del derecho previsto en el inciso a) de esta fracción, se concederá un descuento de 15%.

Cuando se efectúe el pago a partir del 1º primero de febrero y hasta el día 28 veintiocho de febrero de 2014 dos mil catorce, se concederá un descuento de 10%.

Cuando se efectúe el pago a partir del 1º primero de marzo y hasta el 31 treinta y uno de marzo de 2014 dos mil catorce, se concederá un descuento de 5%."

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

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

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

a) Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, incluyendo los vehículos eléctricos y remolques: \$476.00

b) Motocicletas: \$110.00

c) Placas de Demostración:
\$1,153.00

El pago previsto en la presente fracción deberá efectuarse en el periodo comprendido del 2 de enero al último día hábil del mes de marzo de 2015 dos mil quince.

A los pagos efectuados hasta el 31 treinta y uno de enero de 2015 dos mil quince, por concepto del derecho previsto en el inciso a) de esta fracción, se concederá un descuento de 15%.

Cuando se efectúe el pago a partir del 1º primero de febrero y hasta el día 28 veintiocho de febrero de 2015 dos mil quince, se concederá un descuento de 10%.

Cuando se efectúe el pago a partir del 1º primero de marzo y hasta el 31 treinta y uno de marzo de 2015 dos mil quince, se concederá un descuento de 5%".



Del artículo inserto se desprende, que el citado derecho se puede pagar hasta el treinta y uno de julio del dos mil once, dos mil doce y dos mil trece y el treinta y uno de marzo del dos mil catorce y dos mil quince, sin causar recargos, entonces, el momento en que se puede exigir su pago, es a partir del día siguiente de que la obligación debió cumplirse, esto es el uno de agosto del dos mil once, dos mil doce y dos mil trece y el uno de abril del dos mil catorce y dos mil quince, respectivamente.

Ahora bien, para concluir a partir de qué fecha la autoridad demandada tuvo expeditas sus facultades de determinación, se acude por analogía y en lo conducente, a lo que al efecto resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver en la novena época la contradicción de tesis número 62/2001-SS, sustentando la jurisprudencia número 2a./J. 67/2001⁸, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"INFONAVIT. INICIO DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DEL INSTITUTO PARA DETERMINAR EL IMPORTE DE LAS APORTACIONES, TRATÁNDOSE DE TRABAJADORES INSCRITOS. El artículo 30, fracción I, párrafo segundo, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, vigente desde el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y dos, establece que las facultades del instituto para determinar las aportaciones patronales omitidas y sus accesorios, se extinguen en el término de cinco años, no sujeto a interrupción, contado a partir de la fecha en que el propio instituto tenga conocimiento del hecho generador de la obligación. Por otra parte el artículo 35, párrafo primero, de la mencionada ley, **establece que los patrones deben pagar las aportaciones de sus trabajadores inscritos por bimestres vencidos, a más tardar el día diecisiete de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año; por tanto, el plazo para que el patrón pague espontáneamente inicia el día primero y fenece el día diecisiete de dichos meses y, a su vez, el plazo de la caducidad de las facultades del instituto para determinar y liquidar las aportaciones omitidas y sus accesorios empezará a computarse a partir del día dieciocho de los meses indicados, porque hasta entonces puede, válidamente, ejercer esas facultades.** No pasa inadvertido que el referido artículo 35 fue reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, estableciendo que el pago de las aportaciones será por mensualidades vencidas; sin embargo, dicha reforma no ha entrado en vigor, en virtud de que en el artículo sexto transitorio de ese decreto, se estableció que "La periodicidad del pago de las aportaciones y los descuentos a que se refiere el artículo 35, continuará siendo de forma bimestral hasta que en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se establezca que la periodicidad de pagos se realizará mensualmente.", lo cual no ha sucedido, pero cabe precisar que ya sea por bimestres vencidos o por mensualidades, el plazo de caducidad inicia al día siguiente del en que vence el plazo de pago espontáneo."

Aclarado lo anterior, este Juzgador concluye que la autoridad demandada pudo ejercer sus facultades de determinación a partir del uno de agosto del dos mil once, dos mil doce y dos mil trece y uno de abril dos mil catorce y dos mil quince, respectivamente, luego, a la fecha en la que la parte actora dijo tener conocimiento

⁸ Visible en la página 253 del tomo XIV del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de diciembre de dos mil uno, consultada en el IUS 2010



del adeudo por dicho concepto, esto es, el veintinueve de enero de dos mil veinte, la demandada no acreditó que existiese determinación tributaria alguna, ello por las razones ya vertidas con antelación, por lo que al haber transcurrido más de cinco años sin que se le haya liquidado el citado derecho, se concluye que **caducaron sus facultades para tal propósito, por las anualidades de dos mil once, dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince**, conforme a lo dispuesto por el artículo 41, fracción II del Código Fiscal del Estado de Jalisco, **así como de los recargos y actualizaciones por el mismo periodo.**

VIII, Finalmente, este Juzgador analiza el segundo concepto de impugnación planteado por la parte actora consistente en que la **Determinación del Derecho de Refrendo Anual de Placas Vehiculares y Holograma correspondiente a los ejercicios fiscales de dos mil dieciséis, dos mil diecisiete, dos mil dieciocho, dos mil diecinueve y dos mil veinte**, es ilegal porque la ley de Ingresos del Estado de Jalisco de tales anualidades son violatorias del principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31 Constitucional, en virtud de que establecen tasas diferenciadas para el cobro de tal contribución, sin tomar en consideración que se trata de un mismo servicio en todos los casos, sin que se justifique dicho trato diferenciado.

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

En principio, por lo que ve a las anualidades de dos mil dieciséis, dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, es menester traer a relación lo establecido en el artículo 24 fracción III de la Ley de Ingresos del Estado para los ejercicios fiscales de dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, y el numeral 23 fracción III de la Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, los cuales son del tenor siguiente:

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

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

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

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

b) Motocicletas: \$114.00

*c) Placas de Demostración:
1,193.00*

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



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

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

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

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

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

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

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

b) Motocicletas: **\$117.00**

c) Placas de Demostración:
\$1,229.00

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

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

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

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

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



"Artículo 23.- *Por los servicios que preste la Secretaría de Movilidad y, en su caso, la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, se causarán derechos de acuerdo con la tarifa correspondiente:*

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

a) Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, y remolques: \$522.00

b) Motocicletas: \$120.00

c) Placas de Demostración: \$1,229.00

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%.

Los propietarios de automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores, remolques y motocicletas, que hubieren sido objeto de robo, estarán exentos al 100% del pago de derechos de refrendo anual y holograma previsto en los incisos a) y b) de esta fracción, por el ejercicio en que ocurrió el robo, así como los ejercicios subsecuentes conforme a la fecha de la denuncia correspondiente presentada ante la autoridad competente, que se exhiba ante la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.

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 2018 dos mil dieciocho.

A los pagos efectuados hasta el 31 treinta y uno de enero de 2018 dos mil dieciocho, 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 2018 dos mil dieciocho, 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 2018 dos mil dieciocho, 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 \$40.00 para la Cruz Roja Mexicana y al Hogar Cabañas distribuido en partes iguales entre ambas



Instituciones. Estarán exentos de este pago los vehículos eléctricos e híbridos.”

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:*

a) Automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques: \$590.00

b) Motocicletas \$168.00

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%.



Quando 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."

Los preceptos citados establecen 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, remolques o por placas de demostración que el previsto para las motocicletas.

Entre los conceptos a que se refieren los preceptos indicados se encuentra el relativo al "refrendo anual y holograma para automóviles" por la cantidad de \$492.00 (cuatrocientos noventa y dos pesos 00/100 moneda nacional) respecto de la anualidad de dos mil dieciséis, \$507.00 (quinientos siete pesos 00/100 moneda nacional) para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete, \$522.00 (quinientos veintidós pesos 00/100 moneda nacional) para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho y \$590.00 (quinientos noventa pesos 00/100 M.N.) para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, luego, del análisis del adeudo vehicular exhibida por la parte actora, se desprende que corresponde precisamente a la tarifa prevista en los artículos 23 y 24 fracción III, inciso a), de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para los ejercicios fiscales de dos mil dieciséis, dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, que consignan el pago de refrendo anual y holograma para automóviles, camiones, camionetas, tractores automotores y remolques.

Precisado lo anterior, debe destacarse que los numerales 23 y 24 fracción III incisos a) y b) de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para los citados ejercicios fiscales, no fue materia de pronunciamiento sobre su inconstitucionalidad en la jurisprudencia PC.III.A. J/41 A (10a.)⁹ cuyo rubro es el siguiente: "DERECHOS POR EL SERVICIO DE REFRENDO ANUAL DE REGISTRO Y HOLOGRAMA. LOS ARTÍCULOS 22, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE JALISCO PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2011, Y 24, FRACCIÓN III, DEL ORDENAMIENTO REFERIDO PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE LOS AÑOS 2012 A 2015, QUE ESTABLECEN SU MONTO, TRANSGREDEN LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.", pero también es evidente, que de su revisión textual se 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.

Ello es así, 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 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.

⁹ 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.



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 Nación¹⁰, 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.)¹¹, 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 juzgador tiene el deber de realizar una interpretación para llegar a un juicio respecto a la constitucionalidad de la decisión que pronuncia en casos concretos. Por tanto, en el supuesto de estimar que la aplicación de cierta disposición, bajo determinadas circunstancias, resulta inconstitucional, sólo puede, en casos extremos, desaplicar tal disposición en el evento concreto, resolviendo como si ésta no existiera. Así, la duda sobre su constitucionalidad siempre debe plantearse en razón de su aplicación en circunstancias particulares, aspecto que marca la diferencia respecto al control concentrado, puesto que, en este último, se cuestiona la inconstitucionalidad de una ley en abstracto; esto es, la propia norma general, pero sin apreciar los hechos concretos del caso ni la regla que rige a casos específicos, sino la ley per se, con generalidad en el pronunciamiento. Finalmente, cabe considerar que el control difuso, entendido como uno de los medios para consolidar la supremacía

¹⁰ "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.

¹¹ 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.



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.)¹², sustentada por la Primera Sala del Alto Tribunal, que reza:

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

¹² 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.



Luego, en el caso concreto, se dan las condiciones para que se realice esta confrontación de las porciones normativas ya citadas, es decir el arábigo 24 fracción III incisos a) y b) de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para ejercicio fiscal dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, y el artículo 23 fracción III incisos a) y b) de la Ley de Ingresos para los ejercicios fiscales dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, con el precepto constitucional que contiene las garantías de proporcionalidad y equidad en materia tributaria, es decir, la fracción IV del 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 concedor 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 publicación¹³, no comprende el periodo de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, para los ejercicios fiscales dos mil dieciséis, dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y 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.1o.(VIII Región) J/8 (10a.), Libro 1, diciembre del año dos mil trece, tomo II, con número de registro 2005057, bajo la siguiente voz: "CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX

¹³ Contradicción de tesis 20/2017 número de jurisprudencia PC.III.A. J/41 A (10a.)¹³, 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.



OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA.”

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

“...los principios de proporcionalidad y equidad contemplados en el artículo 31 fracción IV de nuestra constitución, ya que para que este principio de legalidad sea apegado a derecho debe existir una relación entre la actividad realizada y la contraprestación del servicio otorgado por la autoridad... ...la ley de ingresos del estado de Jalisco por las anualidades que se reclaman es inequitativo y desproporcional, toda vez que el cobro por dicho concepto no trasciende el verdadero costo que para la autoridad implica el otorgamiento del servicio prestado, pues se realiza tomando como base el tipo del vehículo que se registrara, elemento que transgrede el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31 fracción IV de la carta magna, ya que el tipo de vehículo que se registrara es un elemento ajeno a la actividad realizada por la autoridad municipal para la expedición de refrendo anual de registro y holograma, mismo que trasciende al costo del servicio prestado, pues el hecho de que sea un automóvil, una camioneta, una motocicleta o placas de demostración, no implica mayores costos materiales ni humanos para el estado por el refrendo o registro de los mismos, razón que resulta ser suficiente para considerar inequitativo y desproporcional”.

En este tenor, el criterio de esta Sala Unitaria coincide en su planteamiento jurídico toral con lo expresado por la parte actora, por lo que refiere esencialmente a que no se satisface el requisito constitucional de equidad tributaria consignada en la fracción IV del artículo 31 del texto supremo, por los ejercicios fiscales de dos mil dieciséis, dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y 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.

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



contradicción de tesis 20/2017 número de jurisprudencia PC.III.A. J/41 A (10a.)¹⁴ cuyo rubro es el siguiente: "DERECHOS POR EL SERVICIO DE REFRENDO ANUAL DE REGISTRO Y HOLOGRAMA. LOS ARTÍCULOS 22, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE JALISCO PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2011, Y 24, FRACCIÓN III, DEL ORDENAMIENTO REFERIDO PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE LOS AÑOS 2012 A 2015, QUE ESTABLECEN SU MONTO, TRANSGREDEN LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD."

Así, esta Sala Unitaria arriba al ejercicio del control difuso al caso concreto, al haber analizado los argumentos esgrimidos al respecto por el accionante que han quedado reseñados, y existir convergencia con lo expuesto en esta temática y la postura que ha venido sustentando este órgano jurisdiccional, con relación a que la violación a la norma constitucional aducida trasciende y se refleja por la inequidad del precepto reclamado, al contravenir lo dispuesto por el numeral 31 fracción Constitucional, razón esencial que provoca **se inaplique el inciso a) fracción III del numeral 24 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, el inciso a) fracción III del ordinal 24 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, el inciso a) fracción III del ordinal 23 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil dieciocho y el inciso a) fracción III del ordinal 23 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve.**

La anterior determinación conforme lo definió a la voz jurisprudencial 2a./J. 16/2014 (10a.)¹⁵, 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 10. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la litis, 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

¹⁴ 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.

¹⁵ Página 984, Libro 5, abril de dos mil catorce, Tomo I, de la época, gaceta y semanario ya citados, número de registro 2006186.



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 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 conveniencia 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 refrendo anual de placas vehiculares y holograma relativo a los años **dos mil dieciséis, dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y 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 de Jalisco, determine al actor respecto del referido vehículo, el derecho de refrendo anual de placa vehiculares y holograma, aplicando la tarifa mínima establecida para dicha contribución, prevista en el numeral 24, fracción III, inciso b) de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para los ejercicios fiscales dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, y el numeral 23, fracción III, inciso b) de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para los ejercicios fiscales dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, que corresponde a motocicletas; por el importe de \$114.00 (ciento catorce pesos 00/100 M.N.) en cuanto al dos mil dieciséis; \$117.00 (ciento diecisiete pesos 00/100 moneda nacional) por lo que ve al dos mil diecisiete; \$120.00 (ciento veinte pesos 00/100 M.N.) en cuanto al ejercicio fiscal de dos mil dieciocho, y \$168.00 (ciento sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.), respecto del dos mil diecinueve.**



A lo anterior encuentra aplicación por analogía, la tesis jurisprudencial PC.III.A. J/42 A (10a.)¹⁶ 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 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.

¹⁶ 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.



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”.

Por otra parte, **respecto de la determinación del derecho de refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veinte**, es infundado el concepto de impugnación reseñado.

Para una mejor comprensión de la cuestión a dilucidar, es importante destacar 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 de dos mil trece¹⁷, 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

¹⁷ Número de Registro 24749, Libro 2, enero de dos mil trece, 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.



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

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



"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 de la Determinación del Derecho de Refrendo Anual de Placas Vehiculares y Holograma correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veinte**, con fundamento en el artículo 74 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

VIII. Por último, al haberse declarado la caducidad de las facultades de la autoridad fiscal para determinar el Derecho de Refrendo Anual de Placas Vehiculares y Holograma por el ejercicio fiscal de dos mil once a dos mil quince, y al resultar ilegal la Determinación del citado Derecho correspondiente a los ejercicios fiscales de dos mil dieciséis, dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, siguen su



suerte los actos derivados de dicha contribución, al ser frutos de actos viciados de origen, por lo tanto, **se declara la nulidad de los recargos y actualizaciones generados por dichas anualidades, así como de c) Las Multas Estatales por Refrendo Anual Extemporáneo de Tarjeta de Circulación y Holograma por las anualidades de dos mil once y dos mil doce y los gastos de ejecución con números de folio: M412004230760 y M411004326801 identificados también con los números de crédito: 11004636655 y 12004580284; con relación al vehículo con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco.**

Es aplicable, la jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito¹⁸ que a la letra dice:

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

Con fundamento en lo dispuesto por los numerales 72, 73, 74 fracciones I y II y 75 fracción II 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 que hizo valer 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 parcialmente los hechos constitutivos de su acción, y las enjuiciadas acreditaron parcialmente sus excepciones, por lo tanto;

CUARTO. Se declara la validez del acto consistente en: **c)** la Determinación del Derecho de Refrendo Anual de Placas Vehiculares y Holograma por el ejercicio fiscal de 2020 dos mil veinte, así como sus respectivos recargos y actualizaciones, respecto del vehículo con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco.

QUINTO. Se declara la **caducidad de las facultades de la autoridad fiscal para determinar el Derecho de Refrendo Anual de Placas Vehiculares y Holograma por los ejercicios fiscales de dos mil once, dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, así como de los recargos y actualizaciones por el mismo periodo,** con relación al vehículo con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco.

SEXTO. Se declara la nulidad de **b)** la determinación del Derecho de Refrendo Anual de Placas Vehiculares y Holograma correspondiente a los años dos mil dieciséis, dos mil diecisiete, dos mil dieciocho, dos mil diecinueve, respecto del automotor con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco, **para el efecto de que la**

¹⁸ 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.



Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco, determine al actor respecto del referido vehículo, el derecho de referendo anual, tarjeta de circulación y holograma, aplicando la tarifa mínima establecida para dicha contribución, prevista en el numeral 24, fracción III, inciso b) de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para los ejercicios fiscales dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, y el numeral 23, fracción III, inciso b) de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para los ejercicios fiscales dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, que corresponde a motocicletas; por el importe de \$114.00 (ciento catorce pesos 00/100 M.N.) en cuanto al dos mil dieciséis; \$117.00 (ciento diecisiete pesos 00/100 moneda nacional) por lo que ve al dos mil diecisiete; \$120.00 (ciento veinte pesos 00/100 M.N.) en cuanto al ejercicio fiscal de dos mil dieciocho, y \$168.00 (ciento sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.), respecto del dos mil diecinueve

SÉPTIMO. Se declara la nulidad lisa y llana de los actos impugnados consistentes en: **a)** Las infracciones con números de folio: 161592374, 161592374, 238482712, 238798256 y 259828430, así como sus respectivos recargos, imputadas a la Secretaría de Transporte del Estado; **b)** Los recargos y actualizaciones respecto de la Determinación del Derecho de Refrendo Anual de Placas Vehiculares y Holograma por los ejercicios fiscales de dos mil once al dos mil diecinueve; y **c)** Las Multas Estatales por Refrendo Anual Extemporáneo de Tarjeta de Circulación y Holograma por las anualidades de dos mil once y dos mil doce y los gastos de ejecución con números de folio: M412004230760 y M411004326801 identificados también con los números de crédito: 11004636655 y 12004580284; con relación al vehículo con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco.

OCTAVO. Se ordena a la **Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco**, efectúe la cancelación de la infracción señalada en el inciso **a)** del resolutivo que antecede, emitiendo el acuerdo correspondiente, además que deberá realizar las anotaciones respectivas en su base de datos, informando y acreditando todo ello a esta Primera Sala Unitaria.

NOVENO. Se ordena a la **Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco**, cumpla con lo estipulado en el resolutivo quinto y sexto del presente fallo y efectúe la cancelación de los actos señalados en el inciso **b) y c)** del resolutivo séptimo de la presente resolución, emitiendo el acuerdo correspondiente, además que deberá realizar las anotaciones respectivas en su base de datos, informando y acreditando todo ello a esta Primera Sala Unitaria.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE 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 Secretario Licenciada **MARIBEL QUIÑONEZ JIMÉNEZ**, quien autoriza y da fe.-----

HLH/MQJ.

"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.”