



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7

** **



**MAGISTRADA INSTRUCTORA:
LIC. MARIA EUGENIA
RODRÍGUEZ PAVÓN.**

**SECRETARIA DE ACUERDOS:
LIC. IVONNE GABRIELA
CERVANTES ROBLES**

Ciudad de México, a once de septiembre de dos mil veinticinco.- **VISTOS** los autos del juicio contencioso administrativo al rubro indicado y con fundamento en el artículo 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se emite sentencia definitiva.

R E S U L T A N D O

1º Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común de este Tribunal el 9 de junio de 2025 por medio del cual

***** ***É*****, en representación legal de la persona moral al rubro citada, compareció a demandar la nulidad del oficio 37.91.03-95.0200/AUD/02926/2025, así como el folio de revisión 40582CCA18001642024, mediante los cuales se le determinaron diversos créditos fiscales emitidos por el Titular de la Subdelegación "6" Piedad Narvarte del Órgano Operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Sur del antes Distrito Federal, ahora del Instituto Mexicano del Seguro Social.

2º Por auto de 13 de junio de 2025, se admitió a trámite la demanda, asimismo se tuvieron por ofrecidas las pruebas, ordenándose correr traslado a la autoridad demandada para que formulara su contestación en el término de ley.

3º.- Mediante proveído de 6 de agosto de 2025, se hizo efectivo el apercibimiento decretado por auto de 13 de junio de

2025 a la parte actora, teniéndose por no ofrecida la prueba marcada con el numeral 14 del capítulo respectivo.

4º En acuerdo de 7 de agosto de 2025, se tuvo por contestada la demanda, por lo que se otorgó el término a las partes para formular sus alegatos, una vez transcurrido dicho término quedaría cerrada la instrucción del presente juicio, en términos del artículo 58-12 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, turnándose el expediente para su resolución.

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

PRIMERO. La competencia por materia, se acredita con la resolución impugnada que se encuentra prevista dentro de los supuestos del artículo 3, fracción II, de la Ley Orgánica de este Tribunal. Asimismo, esta Instrucción es competente por razón de territorio, según lo previsto por los artículos 32 y 34 de la Ley en cita, toda vez que el domicilio fiscal del actor se encuentra dentro de la Jurisdicción de esta Novena Sala.

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos con la exhibición que de sus originales realiza la parte actora y que hace prueba plena de conformidad con los artículos 129 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, así como con el reconocimiento expreso que de la misma hace la autoridad en su contestación la demanda, en términos del artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

TERCERO. Al ser la competencia una cuestión de orden público y de estudio preferente, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 50 primer párrafo in fine (en el que se otorga a este Tribunal la facultad de invocar hechos notorios) y 51 fracción I y penúltimo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...3

Contencioso Administrativo, y en estricta aplicación de la Jurisprudencia número 219/2007 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: **"COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ESTUDIO CONFORME AL ARTÍCULO 238, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005, COINCIDENTE CON EL MISMO PÁRRAFO DEL NUMERAL 51 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL JUICIO DE NULIDAD Y EN JUICIO DE AMPARO DIRECTO"**, esta Sala procede al estudio del primer y cuarto conceptos de impugnación del escrito de demanda en los que la parte actora sustancialmente manifestó que la resolución impugnada es ilegal en virtud de la autoridad no fundamentó debidamente su competencia en el oficio de inicio y de conclusión del procedimiento administrativo.

Aunado a que existe incompatibilidad de las normas citadas y los hechos, pues la autoridad demandada citó dos artículos que tienen supuestos de hecho contradictorios, lo que demuestra su falta de competencia material para el acto específico; en primera instancia invoca el artículo 150, fracción XXIII del Reglamento Interior del IMSS, que lo faculta para requerir información para rectificar errores aritméticos u omisiones en solicitudes, avisos o cédulas ya presentadas por el patrón y el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado que aplica cuando los patrones no han cumplido con sus obligaciones (omisiones o "hechos negativos").

Sin embargo, la autoridad no acredita que la empresa hubiera incumplido sus obligaciones, por lo que este precepto

tampoco podía servir de fundamento para el requerimiento.

Concluye que, al no existir un fundamento legal que faculte expresamente a la autoridad para realizar el requerimiento en los términos en que lo hizo, el oficio es ilegal y carece de competencia material.

La autoridad demandada al momento de emitir su contestación sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada.

A juicio de este Cuerpo Colegiado, el concepto de anulación sujeto a estudio resulta **infundado** en atención a las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

Así las cosas, en estricto acatamiento a la Jurisprudencia 2a./J. 58/2001 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la contradicción de tesis 94/2000-SS entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Primer y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, Noviembre 2001, Página 35 que adelante se transcribe, el análisis de la competencia debe hacerse a la luz sólo de las disposiciones citadas en el acto en concreto; transcribiendo al efecto dicho criterio:

"JUICIO DE NULIDAD. AL DICTAR LA SENTENCIA RESPECTIVA LA SALA FISCAL NO PUEDE CITAR O MEJORAR LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA QUE DICTÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.- De la interpretación literal de lo dispuesto en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, relativo a que las Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al dictar el fallo que conforme a derecho proceda en los juicios de nulidad "... podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados ...", se desprende que esta facultad únicamente es posible ejercerla cuando se analiza el escrito inicial de demanda, pero no respecto de otros ocursoos mediante los cuales la autoridad demandada en el juicio de nulidad procurara mejorar la fundamentación del acto impugnado, de manera que el propósito esencial del precepto de mérito, se encuentra



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

NOVENA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...5

encaminado a cumplir con el mandato constitucional de impartir justicia pronta, imparcial y completa, derecho fundamental consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a favor de los gobernados, exclusivamente, mas no de sujetos diversos. Lo anterior se robustece si se toma en consideración la interpretación sistemática de los artículos 215 y 237 del código citado, toda vez que las Salas Fiscales en el momento de dictar la sentencia respectiva, no pueden modificar los fundamentos del acto impugnado, con motivo de lo aducido dentro del juicio anulatorio por la autoridad demandada, en razón de lo cual tampoco pueden expresar el fundamento omitido por la autoridad ni corregir el que hubiera expresado."

Asimismo, conviene precisar que las Jurisprudencias del Poder Judicial Federal son obligatorias para esta Juzgadora en términos de lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo; al respecto resulta aplicable la Jurisprudencia VI.1o.P. J/26, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Marzo de 2002, Página 1225, que señala lo siguiente:

"JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. OBLIGATORIEDAD. Conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo: "La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta en Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo locales y federales. ..."; y esa obligatoriedad persiste hasta en tanto no exista otra tesis jurisprudencial con distinto criterio."

Ahora bien, a fin de salvaguardar las garantías de legalidad y seguridad jurídica de los gobernados, se deben citar en el acto de molestia con exactitud y precisión las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para determinar la situación jurídica del gobernado.

En efecto, debe indicarse a las partes que de la interpretación conjunta y armónica de los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica que establecen los artículos 14 y

16 Constitucionales, se desprende que los actos de molestia y privación requieren para ser legales, entre otros requisitos, que sean emitidos por autoridad competente, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté legitimado, expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con el que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, con el objeto de que el destinatario conozca el precepto que faculte a la autoridad para emitir el acto y pueda examinar si la actuación se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo, y si este es o no conforme a la ley o a la Constitución, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se haya fundado la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la ley fundamental.

En efecto, los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, exigen que todo acto de autoridad, ya sea de molestia o de privación a los gobernados, se emita por quien tenga facultad expresa para ello y que se señale en el propio acto, como formalidad esencial que le dé eficacia jurídica, el o los dispositivos que legitimen la competencia de quien lo emita y el carácter con que este último actúe.

Lo anterior, fue definido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 10/94, publicada en la página 12 del volumen 77, Mayo de 1999 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, octava época; cuyo rubro y texto son los siguientes:

“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...7

privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.”

Contradicción de tesis 29/90. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tribunal (en la actualidad Primero) Colegiado del Décimo Tercer Circuito. 17 de junio de 1992. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Jorge D. Guzmán González.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el martes diecinueve de abril en curso, por unanimidad de dieciséis votos de los señores Ministros Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Miguel Angel García Domínguez, Carlos Sempé Minvielle, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, Victoria Adato Green, Samuel Alba Leyva, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez: aprobó, con el número 10/1994, la tesis de jurisprudencia que antecede. El señor Ministro Miguel Angel García Domínguez integró el Pleno en términos de lo dispuesto en el artículo tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en virtud del Acuerdo Plenario de cinco de abril del año en curso.

Ausentes: Noé Castañón León, Atanasio González Martínez, José Antonio Llanos Duarte e Ignacio Magaña Cárdenas. México, Distrito Federal, a veintidós de abril de mil novecientos noventa y cuatro.”

Como se advierte, para estimar cumplido el derecho fundamental de fundamentación previsto en el numeral 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a la fijación de la competencia de la autoridad en el acto de molestia, es necesario que en el documento se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorga las facultades a la autoridad para emitirlo.

Ahora bien, es necesario conocer en primer orden, qué se entiende por debida fundamentación de un acto de autoridad, situación que ha sido analizada en varios criterios jurisprudenciales emitidos por el Poder Judicial de la Federación, mismos que establecen textualmente lo siguiente:

Jurisprudencia; 8ª. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; 64, Abril de 1993; Pág. 43

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado."

"Jurisprudencia; 8ª. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; 54, Junio de 1992; Pág. 49.

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

De los criterios jurisprudenciales transcritos, se advierte que los requisitos indispensables para concluir que un acto administrativo se encuentra debidamente fundado, son:



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...9

1.- Citar los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado;

2.- Deberán ser señalados con exactitud; es decir, precisándose los incisos, subincisos y fracciones;

3.- Señalar los cuerpos legales y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto;

4.- Que se configure la hipótesis normativa.

Es decir, la debida fundamentación de un acto de autoridad obedece al hecho de que la autoridad exprese en el cuerpo del mismo, lo necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa del gobernado, exponiendo los hechos relevantes de la autoridad, siendo indispensable citar el precepto legal y/o reglamentario que a su juicio se actualizó.

Por otra parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado en la Jurisprudencia 2a./J. 57/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, correspondiente al mes de noviembre de 2001, que las autoridades administrativas deben señalar con precisión el precepto legal que les otorgue la atribución ejercida y, en su caso, la respectiva fracción, inciso y subinciso, como se demuestra a continuación:

"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.- De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de

1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica."

Bajo la luz de la citada Jurisprudencia, se tiene que la competencia de las autoridades administrativas se fija siguiendo básicamente tres criterios: por razón de materia, grado y territorio; los cuales consisten en:

a) Materia: Atiende a la naturaleza del acto y a las cuestiones jurídicas que constituyen el objeto de aquél, se ubican dentro del campo de acción de cada órgano, que se distingue de los demás (salud, fiscales, administrativas, ecología, migración, comercio, etc.).

b) Grado: También llamada funcional o vertical y se refiere a la competencia estructurada piramidalmente, que deriva de la organización jerárquica de la administración pública, en la que las funciones se ordenan por grados y los órganos inferiores no



TEJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...11

pueden desarrollar materias reservadas a los superiores o viceversa.

c) Territorio: Ésta hace alusión a las circunscripciones administrativas. El Estado por la extensión de territorio y complejidad de las funciones que ha de realizar, se encuentra en necesidad de dividir su actividad entre órganos situados en distintas partes del territorio, cada uno de los cuales tiene un campo de acción limitada localmente; por tanto, dos órganos que tengan idéntica competencia en cuanto a la materia, se pueden distinguir, sin embargo, por razón de territorio.

d) Cuantía: La cual atiende al mayor o menor quantum, esto es, se determina por el valor jurídico o económico del objeto del acto que ha de realizar el órgano correspondiente.

En este tenor, se ha establecido que en el documento en que se contenga el acto de autoridad, se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precise con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, de no ser así se dejaría al gobernado en un estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito de competencia respectivo, de donde resulta que el examen de la competencia debe hacerse a la luz de las disposiciones invocadas en el propio acto de molestia por la autoridad.

En tales consideraciones, para que un acto administrativo tenga carácter de legal, debe cumplir con la garantía

de fundamentar su competencia tanto material como territorial establecida por el artículo 16 Constitucional, invocado para tal efecto, en el propio acto de molestia, así como en los preceptos legales que le otorguen la atribución ejercida, citando el apartado, fracción, inciso o subinciso, y en el caso de que no los contenga, tendrán que llegar al extremo de transcribir la parte correspondiente; tal y como lo exige la Jurisprudencia 2a./J.115/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, correspondiente al mes de septiembre de 2005, página 310, cuyo texto es el siguiente:

"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.- De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...13

gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio."

De la citada Jurisprudencia, se desprende que para emitir el acto de molestia de que se trate, la autoridad fiscal debe atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia Constitucional, contenida en el artículo 16 de la propia Ley fundamental, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico, y por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales.

En ese orden de ideas, se precisa que **la resolución de inicio de procedimiento contenido en el oficio 37.91.03.95.0200/AUD/06892/2024 de 06 de noviembre de 2024 y la resolución de conclusión de procedimiento contenida en el oficio 37.91.03.95.0200/AUD/02926/2025, de 07 de mayo de 2025, emitidas por el Titular de la Subdelegación "6" Piedad Narvarte, del Órgano Operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Sur del antes Distrito Federal, ahora Ciudad de México, del Instituto Mexicano del Seguro Social,** mismas que obra en autos a fojas 106 a 123 y 145 a 148 del expediente en que se actúa, documentales que tienen valor probatorio pleno en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de la cual, se advierte que la autoridad emisora textualmente señaló como fundamento de su competencia territorial el artículo ***"... 155, primer párrafo, fracción XXXV, párrafos primero y segundo, incisos a), párrafos primero y***

segundo y Séptimo Transitorio del Reglamento interior del Instituto Mexicano del Seguro Social...”

De lo anterior, resulta indispensable conocer el contenido del artículo invocado por la autoridad demandada, mismo que a la letra señala:

“Artículo 155. Las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas para Cobros del Instituto ejercerán las facultades que les confieren la Ley, sus reglamentos, y los acuerdos del Consejo Técnico, dentro de la circunscripción territorial siguiente:

...

XXXV. Delegación Sur del Distrito Federal.

Jurisdicción: Tomando como punto inicial de partida el vértice formado por la calle Doctor Leopoldo Río de la Loza y el Eje Central Lázaro Cárdenas, se sigue por la acera poniente de este Eje en forma descendente hasta llegar a la avenida Universidad, dando vuelta a la derecha sobre la acera noroeste de esta avenida en dirección suroeste, hasta entroncar con avenida División del Norte, dando vuelta a la izquierda sobre la acera poniente de esta avenida en dirección sureste, hasta Calzada de Tlalpan, dando vuelta a la derecha por la acera poniente de esta Calzada, siguiendo en forma descendente hasta entroncar con la avenida Acueducto, dando vuelta a la izquierda sobre la acera poniente de esta avenida, hasta llegar al Viaducto Tlalpan, siguiendo a la derecha sobre la acera poniente del Viaducto, en forma descendente hasta entroncar con la autopista México-Cuernavaca, continuando por la acera poniente de la autopista en forma descendente hasta los límites de la Delegación de Tlalpan con el Municipio de Huitzilac del Estado de Morelos, dando vuelta a la derecha en dirección noroeste, continuando por los límites mencionados, hasta llegar a los límites con la Delegación Magdalena Contreras y los del Estado de México, prosiguiendo en dirección ascendente por los límites de esta Delegación con los del Estado de México, hasta llegar a los límites de la Delegación Álvaro Obregón con los del Estado de México, continuando por estos límites hasta los de la Delegación Cuajimalpa con el Municipio de Ocoyoacac del mismo Estado, continuando de este punto hacia el oriente por la acera sur de la carretera México-Toluca hasta entroncar con la avenida Constituyentes, prosiguiendo por la acera sur de esta avenida hasta la calle General Pedro Antonio de los Santos, dando vuelta a la izquierda, continuando por la acera sur de avenida Chapultepec hasta entroncar con la calle Doctor Leopoldo Río de la Loza y el Eje Central Lázaro Cárdenas. De igual forma, a partir del vértice formado por la esquina del Eje Central Lázaro Cárdenas y Fray Servando Teresa de Mier, continuando hacia el oriente por la acera sur de esta avenida, hasta llegar a Boulevard Puerto Aéreo, dando vuelta a la izquierda sobre la acera oriente de este Boulevard, hasta llegar a Ignacio Zaragoza, dando vuelta hacia la derecha sobre la acera suroeste de esta Calzada, hasta llegar al entronque con la carretera federal México-Puebla, continuando sobre la acera suroeste de esta carretera, hasta llegar a la calle División del Norte, dando vuelta a la derecha sobre la acera poniente de esta calle hasta la línea divisoria de los límites de la Delegación de Iztapalapa con los del Estado de México, continuando por estos límites



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

NOVENA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...15

hacia el sur hasta llegar al punto de confluencia de los límites de la Delegación de Tláhuac y los del Estado de México, continuando hacia el sur sobre estos mismos límites, hasta llegar al punto de confluencia de los límites de la Delegación de Milpa Alta y los del Estado de México, prosiguiendo hacia el sur sobre estos límites hasta coincidir con los de esta propia Delegación y los del Estado de Morelos, hasta llegar al punto de confluencia de sus límites con los de la Delegación de Xochimilco y los del Estado de Morelos, continuando por estos límites en dirección poniente hasta coincidir con los límites de la Delegación de Tlalpan con los del Estado de Morelos, hasta entroncar con la autopista MéxicoCuernavaca, dando vuelta a la derecha y continuando hacia el norte sobre la acera oriente de esta autopista, hasta entroncar con el Viaducto Tlalpan, continuando por la acera oriente de este Viaducto, hasta llegar a la avenida Acueducto, dando vuelta a la izquierda sobre la acera sureste de esta avenida, hasta llegar a la Calzada de Tlalpan, dando vuelta a la derecha sobre la acera oriente de esta Calzada, hasta llegar a la avenida División del Norte, dando vuelta hacia la izquierda sobre la acera noreste de esta avenida hasta llegar a la avenida Universidad, dando vuelta hacia la derecha sobre la acera sureste de esta avenida, hasta llegar al Eje Central Lázaro Cárdenas, dando vuelta hacia la izquierda sobre la acera oriente de este Eje, hasta llegar a la avenida Fray Servando Teresa de Mier, que es el punto de partida y donde se cierra el perímetro de esta Delegación.

a) Subdelegación y Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social: 6 Piedad Narvarte.

Jurisdicción: Tomando como punto de partida el vértice formado por la carretera México-Toluca y el Municipio Ocoyoacac, prosiguiendo por la acera sur de la carretera en dirección oriente, hasta entroncar con la avenida Constituyentes, prosiguiendo hasta llegar a Pedro Antonio de los Santos, continuando por la acera sureste de esta avenida y prosiguiendo por la avenida Chapultepec sobre la acera sur de esta avenida hasta entroncar con avenida Cuauhtémoc, continuando en dirección oriente por la acera sur de Doctor Leopoldo Río de la Loza hasta llegar al Eje Central Lázaro Cárdenas, dando vuelta a la derecha sobre la acera poniente de esta avenida y continuando en forma descendente hasta Viaducto Miguel Alemán, dando vuelta a la derecha y continuando sobre la acera norte de este Viaducto, hasta avenida Cuauhtémoc dando vuelta a la izquierda y continuando por la acera poniente de esta avenida hasta la avenida de Obrero Mundial, dando vuelta a la derecha y continuando por la acera norte de esta avenida en dirección poniente hasta entroncar con el Viaducto Miguel Alemán, continuando por éste, hasta llegar a Insurgentes Sur, dando vuelta a la izquierda por esta avenida sobre la acera poniente hasta llegar a la calle Porfirio Díaz, dando vuelta a la derecha sobre la acera norte de esta calle, hasta llegar a Augusto Rodín, dando vuelta a la derecha sobre la acera oriente de esta calle hasta llegar a la avenida San Antonio, dando vuelta a la izquierda sobre la acera norte de esta avenida, hasta entroncar con la avenida Camino a las Minas continuando como límite la Barranca que corre paralela a las calles Loma de Capula, Alma Sudi, Gustavo Díaz Ordaz, Sebastián Lerdo de Tejada, hasta entroncar con Vicente

Guerrero y Puerto Juárez, continuando por esta última hasta Puerto Mazatlán ambas aceras, dando vuelta a la izquierda por esta calle hasta llegar a la avenida Santa Lucia, dando vuelta a la derecha sobre la acera norte de esta avenida hasta entroncar con la avenida Tamaulipas continuando por la acera norte de esta avenida hasta llegar a los límites coincidentes de las Delegaciones de Álvaro Obregón y Cuajimalpa, dando vuelta a la izquierda y continuando en forma descendente sobre estos mismos límites hasta llegar al punto de confluencia de los límites de la Delegación de Cuajimalpa con los de la de Álvaro Obregón y el Estado de México, continuando hacia el norte sobre los límites coincidentes de la Delegación de Cuajimalpa y los del Estado de México, señalados por las Mojoneras: Cochinito, Gachupina, Muñeco, Teponaxtla, Gavilán, Chinaco, Ojo de Agua, B. del Pedregal, Cerro del Ángel, Carbonera del Rey y Tepehuisco, hasta llegar al entronque con la carretera México-Toluca y el Municipio de Ocoyoacac, que es el punto de partida y donde se cierra el perímetro de esta Subdelegación.”

De la transcripción anterior se desprende que las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas para Cobros del Instituto ejercerán las facultades que les confieren la Ley, sus reglamentos, y los acuerdos del Consejo Técnico, dentro de la circunscripción territorial que prevé dicho numeral, correspondiendo a la Delegación Sur del Distrito Federal del Instituto Mexicano del Seguro Social la jurisdicción precisada en el párrafo segundo de la fracción XXXV, de dicho precepto.

Ahora bien, esa Subdelegación cuenta con la especificación de su circunscripción.

De tal suerte, la autoridad demandada, al ser el **Titular de la Subdelegación “6” Piedad Narvarte, del Órgano Operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Sur del antes Distrito Federal, ahora Ciudad de México, del Instituto Mexicano del Seguro Social, sí cuenta con competencia territorial** para emitir la resolución impugnada, **y esta fue debidamente fundamentada al precisar que se encuentra prevista en el artículo 155, fracción XXXV primero y segundo párrafos, inciso a) párrafos primero y segundo del Reglamento interior del Instituto Mexicano del Seguro Social.**



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...17

Así, en el caso que nos ocupa, resulta innegable que el Titular de la Subdelegación "6" Piedad Narvarte, del Órgano Operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Sur del antes Distrito Federal, ahora Ciudad de México, ejerce las facultades señaladas para el órgano administrativo denominado Subdelegación, por ende, la ejecución material de la misma corresponde a su titular (autoridad emisora).

En ese sentido debe señalarse que la ley no otorga facultades a una persona física en particular, sino a una entidad o "órgano" dentro de la estructura administrativa, como una Secretaría, una Dirección o, en este caso, una Subdelegación. Esto se hace para que la facultad sea permanente y no dependa de quién ocupe el puesto en un momento dado.

Ahora bien, para que el órgano pueda operar, necesita una persona que lo dirija. El titular de ese órgano (el Subdelegado) es la figura designada para ejecutar materialmente las facultades que la ley le atribuye a la Subdelegación. Es decir, el titular no tiene facultades propias, sino que ejerce las que corresponden al órgano que representa.

Por lo que, el hecho de que la autoridad (el Subdelegado) se ostente como titular y cite las normas que otorgan facultades a la Subdelegación, crea una presunción de competencia para el acto emitido.

Se considera que el acto es válido porque la persona que lo firma es la que la ley designa para llevar a cabo esas funciones.

En este sentido, se impone concluir que tales resoluciones constituyen actos emitidos por autoridad competente,

en los términos que exigen los artículos 16 constitucional y 38, fracción V del Código Fiscal de la Federación, sin que deban exigírsele mayores requisitos, pues con el señalamiento del artículo, fracción e inciso, la actora tiene pleno conocimiento de la disposición en que sustenta su actuación, siendo en el caso la autoridad señaló las fracciones, párrafos e incisos del artículo en cuestión que le otorgan competencia territorial.

Por otra parte la actora argumenta una incompatibilidad de normas, pues señala que entre las facultades que la autoridad invoca para iniciar y concluir el procedimiento se encuentra el artículo 150, fracción XXIII del Reglamento Interior del IMSS y el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para la Construcción; el primero otorga a la autoridad la facultad de rectificar errores aritméticos o subsanar omisiones en la documentación que la empresa ya ha presentado, y el segundo se aplica cuando un patrón no ha cumplido con sus obligaciones (es decir, "hechos negativos" como la falta de registro de obra, la omisión de avisos, o la ausencia de pago de cuotas); en ese sentido, esta Instrucción determina que el argumento es infundado, en virtud de lo siguiente:

El argumento de la empresa se basa en una premisa incorrecta, que los artículos 150 y 18 tienen propósitos contradictorios; sin embargo, el artículo 150, fracción XXIII del Reglamento Interior del IMSS es una norma de competencia general, otorga a la autoridad la facultad de requerir información para corregir errores u omisiones detectadas en los documentos que la empresa presenta.

Por su parte, el artículo 18 del Reglamento de la Construcción es una norma de procedimiento específico, que detalla la forma en que se deben determinar los créditos fiscales cuando el patrón ha sido omiso en sus obligaciones.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...19

La autoridad puede haber iniciado un proceso de revisión bajo su facultad general (artículo 150) y, al detectar que las omisiones no eran meros errores aritméticos, sino un incumplimiento sustancial, decidió aplicar el procedimiento de determinación presuntiva (artículo 18).

Ambas normas son complementarias, ya que la primera justifica el requerimiento de información, mientras que la segunda describe el procedimiento a seguir ante el incumplimiento.

Por lo tanto, si bien, la empresa argumenta que al haber presentado documentos, no puede ser considerada "omisa", sin embargo, la autoridad podría haber determinado que la información presentada era insuficiente, inexacta o incompleta para verificar el cumplimiento de las obligaciones.

En este caso, la presentación de documentos no exime a la empresa de una posible omisión si lo entregado es inservible.

La autoridad no está asumiendo que la empresa "no cumplió en lo absoluto", sino que los documentos entregados no permitieron verificar si se cumplieron correctamente las obligaciones.

Al existir una omisión en la presentación de datos completos y precisos, se actualiza la hipótesis del artículo 18 para proceder con la determinación presuntiva.

En ese sentido, se concluye que la autoridad tiene la obligación de fundar su acto citando todas las normas aplicables, por lo que la referencia al artículo 150 respalda su facultad para auditar y solicitar información, mientras que el artículo 18 justifica

la acción específica de determinar presuntivamente los créditos fiscales.

Citar ambas normas demuestra que la autoridad actuó con la debida diligencia, justificando tanto el requerimiento inicial como el procedimiento de liquidación posterior, en consecuencia, los argumentos en estudio son **infundados**.

CUARTO. Esta Juzgadora procede al estudio del segundo y tercer conceptos de impugnación vertidos por la demandante en su escrito inicial, en los que argumentó que el oficio de inicio de procedimiento es ilegal por carecer de suficiente motivación, es decir, por no justificar adecuadamente por qué la autoridad actuó bajo el procedimiento del artículo 18 del reglamento en lugar del artículo 12-A, que era el procedimiento correcto para el caso.

Señala que el oficio se emite bajo el amparo del artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción. Este artículo está diseñado para casos en los que los patrones no han cumplido con sus obligaciones y la autoridad debe determinar de forma presuntiva los créditos fiscales. Sin embargo, el mismo oficio reconoce que la obra estaba registrada con el número C0548802, asimismo, manifiesta que demuestra, con folios y fechas, que la empresa no solo registró la obra, sino que también presentó los avisos de actualización y los reportes bimestrales, e incluso realizó los pagos correspondientes.

La parte actora argumenta que, dado que cumplió con sus obligaciones de registro y presentación de información, el procedimiento aplicable debió ser el previsto en el artículo 12-A del mismo reglamento. Este artículo establece un procedimiento de verificación de cumplimiento cuando la empresa ya ha registrado y reportado la obra.

Aduce que los artículos 12-A y 18 del reglamento



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...21

regulan dos procedimientos distintos y excluyentes.

Señala que la autoridad no especificó en qué consistieron los supuestos incumplimientos, sino que se limita a mencionar que hubo omisiones en la presentación de actualizaciones, reportes bimestrales y terminación de obra, sin detallar cuáles fueron, qué trabajadores se vieron afectados o si se omitió el pago de cuotas.

Finalmente, aduce que el oficio se basa en el artículo 18 del reglamento, el cual está diseñado para iniciar un procedimiento de verificación cuando se presume el incumplimiento de obligaciones, argumentando que para iniciar este procedimiento, la autoridad debe haber constatado previamente la existencia de dichas obligaciones incumplidas.

La autoridad demandada al contestar la demanda sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada.

A juicio de esta Instrucción los conceptos de impugnación en estudio son **infundados**, conforme a los razonamientos siguientes.

En principio, este Juzgador estima conveniente tener a la vista la resolución de inicio de procedimiento contenido en el oficio 37.91.03.95.0200/AUD/06892/2024 de 06 de noviembre de 2024, la cual se encuentra visible a fojas mismas que obra en autos a fojas 145 a 148 del expediente en que se actúa, misma a la que, en su carácter de documento público, se le concede valor probatorio pleno, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 129 y 202, de la Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, de la

cual se advierte, en lo que al tópico propuesto por la actora nos interesa:

- Que el Instituto Mexicano del Seguro Social detectó la obra de construcción ubicada en domicilio conocido ** *****
***** ***** ** ***** ***** ***** *****
***** ***** a nombre del patrón *****
**** ** ****, señalando que, del registro de obra de construcción C0548802, presentado con fecha 21 de enero de 2022, omitió la presentación de las Incidencias de Actualización, Reporte Bimestral y Terminación de acuerdo en lo establecido en los artículos 5, 9 y 12 del Reglamento Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, y/o existe imprecisión con la información asentada en el registro mencionado, y/o derivado de la información con que cuenta el Instituto se detectaron incumplimiento a las obligaciones a su cargo, establecidas en la Ley y su Reglamento, por lo que se realiza un requerimiento conforme al procedimiento señalado en el artículo 18 del Reglamento.

En este sentido, resulta infundado el argumento de la actora en el que sostiene que la autoridad demandada debió atender a lo dispuesto por los artículos 12 y 12 A, del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado, numerales que establecen lo siguiente:

“ARTICULO 12.- El patrón deberá registrar ante el Instituto en la Subdelegación correspondiente a la ubicación de la obra, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de inicio de los trabajos, el tipo de obra, su ubicación, trabajos a realizar y/o fase de la construcción. Para ello, se deberán utilizar los formatos que al efecto autorice el Instituto y se entregará en dispositivo magnético la siguiente documentación: presupuesto de obra, análisis de precios unitarios, la explosión de insumos y las estimaciones preliminares de los componentes de mano de obra; así como, de proceder, el contrato y los planos arquitectónicos de la obra; las autorizaciones, licencias o permisos de construcción, cualquiera que sea el nombre con que se les designe, expedidos por las autoridades federales, estatales o municipales competentes.
...”



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

NOVENA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...23

"ARTICULO 12 A.- El Instituto podrá verificar y, en su caso, resolver sobre el cumplimiento de las obligaciones del patrón previstas en la Ley y este reglamento, relativas a la obra terminada, de conformidad con las siguientes reglas:

I. El Instituto contará con un plazo no mayor de noventa días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la fecha de presentación del aviso de terminación a que se refiere el último párrafo del artículo anterior, para llevar a cabo la revisión del cumplimiento de las obligaciones respecto de la obra de que se trate.

Si de la revisión a que se refiere este artículo se presume el incumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad social, el Instituto podrá solicitar a las personas a que se refiere el artículo 5 de este Reglamento, en una o más ocasiones, los datos, informes o documentos que requiera hasta constatar el cumplimiento.

II. Los datos, informes o documentos solicitados por el Instituto deberán ser presentados por las personas que hayan sido requeridas conforme a la fracción anterior, en un plazo no mayor de diez días hábiles contados a partir del día hábil siguiente a aquél en que surta sus efectos la notificación del oficio de requerimiento.

III. No se computarán en la determinación del plazo a que se refiere la fracción I de este artículo los días que transcurran entre la fecha de la notificación del oficio de requerimiento y aquél en que sean presentados en su totalidad los datos, informes o documentos requeridos por el Instituto.

IV. Una vez recibidos los datos, informes o documentos a que se refiere la fracción II de este artículo, el Instituto resolverá sobre el cumplimiento de las obligaciones del patrón relativas a la obra terminada. Para ello, el Instituto contará con un plazo máximo de noventa días a partir de la recepción de los mismos.

V. Si de la revisión realizada por el Instituto, resultan diferencias con lo manifestado por las personas a que se refiere el artículo 5 de este reglamento, se le notificarán al patrón dichas diferencias, para su aclaración o, en su caso, para que efectúe el pago correspondiente dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación.

VI. Una vez aclaradas y, en su caso, pagadas las diferencias, o convenidas éstas por autorización de prórroga para el pago a plazo, el Instituto emitirá un oficio de conclusión del trámite.

Si transcurrido el plazo a que se refiere la fracción I de este artículo, el Instituto no ejerce la facultad de comprobación en los términos de este artículo, se presumirá que el patrón cumplió con las disposiciones de la Ley y sus reglamentos respecto de la obra de que se trate, salvo que exista denuncia de algún trabajador o beneficiario de éste, o que los datos, informes o documentos que se hayan proporcionado por las

personas a que se refiere el artículo 5 de este reglamento resulten ser falsos.”

De los numerales antes transcritos se desprende, que el patrón deberá registrar ante el Instituto, en la Subdelegación correspondiente la ubicación de la obra, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha de inicio de los trabajos, el tipo de obra, su ubicación, trabajos a realizar y/o fase de la construcción.

Por su parte, el artículo 12 A, del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado, prevé que el Instituto Mexicano del Seguro Social podrá verificar y resolver sobre el cumplimiento de las obligaciones de los patrones relacionados con la construcción, previstas en la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos, relacionadas con la obra terminada y para llevar a cabo dicha revisión, el Instituto contará con un plazo de 90 días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la fecha de presentación del aviso de terminación de la obra.

Que transcurrido el plazo de 90 días, si el Instituto no ejerce la facultad de comprobación señalada en el párrafo anterior, se presumirá que el patrón cumplió con las disposiciones de la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos, respecto de la obra, con la excepción de los casos en que exista una denuncia de algún trabajador o beneficiario o, que los datos, informes o documentos sean falsos.

Lo anterior se traduce, en lo que al caso interesa, que dicho artículo y por ende, el plazo de 90 días en el previsto, resulta aplicable única y exclusivamente en los caso en los que el patrón hubiera presentado el aviso de terminación de la obra; ello encuentra sentido, puesto que una vez presentado el aviso respectivo, si la autoridad no ejerce la facultad de comprobación dentro del plazo previsto (90 días), se presumirá que el patrón



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...25

cumplió con las disposiciones de la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos, respecto de la obra; supuesto que no se actualiza en el caso concreto, pues como se desprende de la resolución originalmente recurrida, los créditos determinados en ésta derivaron del requerimiento contenido en el oficio 37.91.03.95.0200/AUD/06892/2024, de 06 de noviembre de 2024 pues respecto de ella la demandada advirtió que la hoy demandante incumplió con sus obligaciones relativas a la construcción.

De ahí que respecto de dicha obra no le sea aplicable lo dispuesto el artículo 12 A del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado, pues como ya quedó expuesto con antelación dicho numeral es aplicable en el supuesto que el patrón haya presentado el aviso de terminación de obra, lo que en el caso concreto, no se acredita que la actora haya realizado.

Ahora bien, la empresa alega que el oficio carece de motivación porque no detalla los incumplimientos; sin embargo, la autoridad sí especifica los siguientes "hechos negativos" que dan pie al procedimiento de fiscalización:

* Omisión de avisos clave: La autoridad menciona claramente que se omitió la presentación de las "incidencias de Actualización, Informe Bimestral y Terminación", documentos cruciales en el control de las obligaciones patronales en el sector de la construcción.

* Imprecisión de información: Además de las omisiones, la autoridad señala que "existe imprecisión con la información asentada en el registro". Esto implica que los datos

proporcionados no son congruentes o correctos, lo que impide al IMSS verificar el cumplimiento de las obligaciones.

Estos señalamientos son precisos y directos, por lo que la autoridad no está obligada a realizar una investigación exhaustiva y determinar el monto de las cuotas omitidas en el requerimiento inicial, en virtud de que su función en esta etapa es precisamente iniciar el procedimiento para obtener esa información, ya que el patrón no la entregó correctamente en su momento.

Ahora bien, el artículo 18 del Reglamento de la Construcción no exige que la autoridad determine los montos adeudados en la fase de requerimiento, su propósito es justamente solicitarle al patrón los elementos necesarios para "precisar la existencia, naturaleza y cantidad de las obligaciones incumplidas".

Aunado a que el requerimiento de información se basa en el principio de que el patrón es quien tiene el control y la posesión de los documentos que acreditan el cumplimiento; por lo que si el IMSS detecta una inconsistencia o la omisión de un aviso, la carga de la prueba recae en la empresa para desvirtuar esos hallazgos.

Al respecto se señala que el artículo 68 del Código Fiscal Federal indica que los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumen legales; si bien esta norma es fiscal, se aplica de forma supletoria en materia de seguridad social, ya que el IMSS tiene facultades de organismo fiscal autónomo.

Como consecuencia del principio anterior, si la autoridad emite un requerimiento señalando omisiones o inconsistencias (en este caso, la falta de informes y la imprecisión en el registro), la carga de la prueba recae en la empresa, quien



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...27

debe demostrar que sí cumplió con sus obligaciones, presentando la documentación que desvirtúe los hallazgos de la autoridad.

El contribuyente es quien tiene la posesión y control de los documentos contables y los avisos, por lo que es su responsabilidad acreditar el cumplimiento de la ley.

En resumen, la autoridad cumple con su obligación de motivar el acto al señalar las omisiones detectadas. La responsabilidad de probar que esas omisiones no existieron recae enteramente en la empresa.

Por lo tanto, el argumento de que la autoridad no detalló a qué trabajadores afectó o cuáles cuotas se omitieron es incorrecta, porque esa es precisamente la información que el IMSS necesita obtener del patrón.

En consecuencia, el oficio cumple con su función al señalar las omisiones detectadas, lo que es suficiente para motivar su actuación, por lo que el argumento de la parte actora resulta **infundado**.

QUINTO. Esta Juzgadora procede al estudio del quinto concepto de impugnación vertido por la demandante en su escrito inicial, en el que esencialmente manifestó que la documentación que entregó al IMSS antes de que se emitiera el oficio impugnado incluye los avisos y reportes (registro de la obra, reportes bimestrales y actualizaciones de datos de la obra con sus respectivos folios), e información contable (nóminas, balanzas de comprobación, contratos y facturas, documentos que, según el demandante, son suficientes para verificar el cumplimiento de sus obligaciones).

Señala que en varios periodos la empresa pagó cantidades superiores a las supuestamente omitidas.

En tal virtud, aduce que la información era suficiente para que el IMSS determinara el cumplimiento de las obligaciones de la empresa, por lo que, al no haberla considerado ni valorado, la autoridad violó el procedimiento establecido en la ley.

En el escrito argumenta que la autoridad aplicó de manera incorrecta el artículo 18 del Reglamento de la Ley del Seguro Social, que permite la determinación presuntiva de créditos fiscales cuando el patrón no entrega los elementos necesarios.

Sin embargo, el demandante afirma que sí entregó la información completa y suficiente para que la autoridad precisara la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones.

Por lo tanto, al haber proporcionado todos los elementos requeridos, el IMSS no estaba facultado para proceder con una determinación presuntiva, y debió haber seguido el procedimiento establecido en el artículo 12-A, que es el aplicable para obras que sí están registradas.

La autoridad demandada al contestar la demanda sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada.

A juicio de esta Instrucción el concepto de impugnación en estudio es **infundado**, conforme a los razonamientos siguientes.

En primer término, a efecto de resolver lo anterior se estima conveniente señalar que la actora afirma que presentó los avisos, informes y demás documentos antes del requerimiento del IMSS; sin embargo, no exhibe pruebas fehacientes de que la autoridad fiscal haya recibido esa información en tiempo y forma.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...29

Lo anterior, toda vez que, conforme al artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la carga de la prueba recae en la autoridad solo cuando el particular niega los hechos de forma "lisa y llana". En este caso, la actora no niega la omisión, sino que afirma haber cumplido, lo que implica que es ella quien debe probar la existencia y recepción de los documentos.

Ahora bien, la autoridad actuó legalmente al emitir el oficio de requerimiento, ya que su base fue la falta de presentación de los avisos de actualización, informes bimestrales y terminación de obra, así como las imprecisiones detectadas en el registro inicial, por lo que, el requerimiento se emitió precisamente para que la actora proporcionara la información que no había entregado previamente.

En ese sentido, si bien es cierto la actora argumenta que la información que entregó en respuesta al requerimiento era suficiente para que el IMSS determinara sus obligaciones; sin embargo, el análisis de los hechos demuestra lo contrario.

El requerimiento de información solicitado por el IMSS incluyó la siguiente documentación, esencial para la correcta determinación de cuotas:

1. Listas de raya, tarjetas de control de pagos, tarjetas individuales de percepciones, recibos de sueldos y salarios, de gratificaciones, de prestaciones y otros comprobantes de retribuciones. [Impresos y en archivo Excel]
2. Comprobantes Fiscales Digitales por Internet de nómina [CFDI] por el periodo de la obra, y en su caso, nóminas semanal, quincenal o mensual, según corresponda, en los que se identifique a todos los trabajadores que participaron directamente en la obra de construcción. [Impresos y en archivo Excel]
3. Controles relacionados con las prestaciones que como patrón otorga a los trabajadores, como lo son, de manera enunciativa más no limitativa, tarjetas de control de asistencia, de tiempo laborado, control de productividad, etc., de los trabajadores que participaron directamente en la obra de construcción. [Impresos y en archivo Excel]

4. Contratos celebrados y recibos de honorarios y de honorarios asimilables a sueldos y salarios, de las personas físicas (personal técnico) que participaron directamente en la obra de construcción de que se trata.

5. Sistemas y registros de contabilidad; Libros de contabilidad: Diario y Mayor; Registros auxiliares; Balanzas mensuales de comprobación a último nivel de detalle y Pólizas de registro: de diario, de ingresos y de egresos del (los) ejercicio(s) que comprenden el periodo de la obra de construcción, que permitan identificar las operaciones relacionadas con la obra de construcción revisada. (Impresos y en archivo Excel)

6. Declaraciones mensuales del impuesto sobre nóminas o su equivalente, que comprendan el periodo de la obra.

7. Declaración Informativa Múltiple (Forma fiscal número 30 DIM) y acuse de presentación de la misma ante el Servicio de Administración Tributaria, con los anexos que le correspondan, por el ejercicio fiscal de 2022 y 2023.

8. Declaración anual, normal y complementaria, presentada para efectos del Impuesto Sobre la Renta con sus anexos, y acuse de presentación de la misma ante el Servicio de Administración Tributaria, por el ejercicio fiscal de 2022 y 2023.

9. Declaraciones informativas de operaciones con terceros (febrero de 2022 a mayo de 2023).

10. Papeles de trabajo para la determinación de los ingresos sujetos a retención del Impuesto Sobre la Renta (ISR), por cada trabajador y por el periodo correspondiente a la obra, que sirvieron para el cálculo de la retención mensual en términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR). (Impresos y en archivo Excel)

11. Constancia de situación fiscal actualizada, emitida por el Servicio de Administración Tributaria (SAT), así como los avisos que a la fecha hayan sido presentados ante el Registro Federal de Contribuyentes (De inscripción y cambio de situación fiscal, en los formatos establecidos por el SAT).

12. Contrato a precios unitarios o precio alzado celebrado con la contratante para la ejecución de la obra de construcción y los anexos que forman parte del contrato:

4. Contratos celebrados y recibos de honorarios y de honorarios asimilables a sueldos y salarios, de las personas físicas (personal técnico) que participaron directamente en la obra de construcción de que se trata.

5. Sistemas y registros de contabilidad; Libros de contabilidad: Diario y Mayor; Registros auxiliares; Balanzas mensuales de comprobación a último nivel de detalle y Pólizas de registro: de diario, de ingresos y de egresos del (los) ejercicio(s) que comprenden el periodo de la obra de construcción, que permitan identificar las operaciones relacionadas con la obra de construcción revisada. (Impresos y en archivo Excel)

6. Declaraciones mensuales del impuesto sobre nóminas o su equivalente, que comprendan el periodo de la obra.

7. Declaración Informativa Múltiple (Forma fiscal número 30 DIM) y acuse de presentación de la misma ante el Servicio de Administración Tributaria, con los anexos que le correspondan, por el ejercicio fiscal de 2022 y 2023.

8. Declaración anual, normal y complementaria, presentada para efectos del Impuesto Sobre la Renta con sus anexos, y acuse de presentación de la misma ante el Servicio de Administración Tributaria, por el ejercicio fiscal de 2022 y 2023.

9. Declaraciones informativas de operaciones con terceros (febrero de 2022 a mayo de 2023).

10. Papeles de trabajo para la determinación de los ingresos sujetos a retención del Impuesto Sobre la Renta (ISR), por cada trabajador y por el periodo correspondiente a la obra, que sirvieron para el cálculo de la retención mensual en términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR). (Impresos y en archivo Excel)

11. Constancia de situación fiscal actualizada, emitida por el Servicio de Administración Tributaria (SAT), así como los avisos que a la fecha hayan sido presentados ante el Registro Federal de Contribuyentes (De inscripción y cambio de situación fiscal, en los formatos establecidos por el SAT).

12. Contrato a precios unitarios o precio alzado celebrado con la contratante para la ejecución de la obra de construcción y los anexos que forman parte del contrato:



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

NOVENA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...31

- a) Presupuesto [contiene la descripción de los conceptos, unidades de medición, cantidades de trabajo, precios unitarios con número y letra e importes por partida, subpartida, concepto y del total de la proposición];
 - b) Análisis de precios unitarios;
 - c) Análisis de Costo horario de maquinaria, en su caso;
 - d) Listado de insumos [materiales, mano de obra, maquinaria, equipo];
 - e) Análisis, cálculo e integración del factor de salario real por categoría;
 - f) Tabulador de salarios base de mano de obra por jornada diurna de ocho horas e integración de los salarios;
 - g) Programa de erogaciones calendarizado y cuantificado mensualmente de utilización de personal obrero;
 - h) Programa de erogaciones de la ejecución general de los trabajos, por partida, calendarizado y cuantificado mensualmente, y
 - i) Programa de erogaciones calendarizado y cuantificado mensualmente de utilización de personal técnico.
13. Acta de entrega recepción, acta finiquito, y/o convenios modificatorios o cualquier otro documento que avale alguna modificación al importe y periodo de ejecución normal de la obra.
14. Croquis de ubicación de la Obra.
15. Plano[s] arquitectónico[s] y/o, en su caso, plano[s] de instalación[es] de la obra de construcción.
16. Facturas expedidas y pagadas con sus respectivas estimaciones (CFDI y sus complementos correspondientes), respecto de los trabajos ejecutados.
17. Subcontratos celebrados para la ejecución de una parte o fase de la obra de construcción de que se trata, facturas recibos o comprobantes fiscales emitidos por subcontratistas o destajistas que intervinieron en la obra de construcción por concepto de mano de obra pagada.
18. Registro de obra de las fases subcontratadas en el SIROC de los subcontratistas.
19. El Registro de Prestadora de Servicios Especializados u Obras Especializadas [REPSE] y las declaraciones cuatrimestrales presentadas ante el IMSS durante el periodo de la obra, mediante la herramienta electrónica denominada Informativa de Contratos de Servicios u Obras Especializados [ICSOE] por cada subcontratista que intervino en la obra de construcción.
20. Licencias o permisos de construcción.
21. Información relativa a Cuentas bancarias. [Estados de Cuenta, Dispersiones Bancarias, Concentraciones bancarias, según sea el caso].
22. Papeles de trabajo para la obtención del costo de obra, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la LISR.
23. Acta constitutiva de la sociedad e instrumentos notariales que contengan modificaciones a la escritura constitutiva, así como los que contengan los poderes otorgados para la representación legal de la sociedad.
24. Identificación oficial con fotografía y firma del Representante Legal del patrón.

En su respuesta, la actora solo exhibió algunos de estos documentos, en específico:

- Acumulado de nóminas en Excel
- Balanzas de comprobación de febrero 2022 a diciembre de 2023
- Contrato celebrado para la ejecución de los trabajos
- Facturas de ingresos en pdf y xml
- Listado de Nomina de febrero de 2022 a junio de 2023
- Contratos con proveedores de la obra (Separaciones Industriales Tecnológicas, SA de CV, Carnalite, SA de CV, Construcciones Xiper SA de CV)
- Facturas de los costos de la obra

En consecuencia, se advierte que no se presentó la totalidad de los elementos requeridos; por lo que, la información entregada fue insuficiente o no permitió al IMSS verificar el cumplimiento de sus obligaciones.

Y en tal virtud, la autoridad estaba facultada para proceder con una determinación presuntiva conforme al artículo 18 del Reglamento, ya que el patrón no le proporcionó los elementos necesarios para determinar la existencia, naturaleza y cantidad de las obligaciones.

En conclusión, la actuación del IMSS se apega a la ley, pues la autoridad no puede basar su resolución en documentos que nunca se le presentaron o que, de haberlo sido, resultaron incompletos o imprecisos, motivo por el cual los argumentos en estudio son infundados, por lo que resulta procedente reconocer la legalidad y validez de la resolución impugnada.

En mérito de lo expuesto y con fundamento en lo establecido en los artículos 49, 50 y 52, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es de resolverse y se resuelve:

I.- La parte actora **NO probó** su acción, por lo que en consecuencia;

II.- SE RECONOCE LA VALIDEZ de la resolución impugnada, misma que han quedado precisada en el resultando primero del presente fallo.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 12316/25-17-09-7



TRABAJANDO POR MÉXICO

...33

III. NOTIFÍQUESE. Así lo resolvió y firma la Magistrada instructora en el presente juicio, **MARÍA EUGENIA RODRÍGUEZ PAVÓN**, ante la Secretaria de Acuerdos, **IVONNE GABRIELA CERVANTES ROBLES**, quien da fe.

**MAGISTRADA INSTRUCTORA
MARÍA EUGENIA RODRÍGUEZ PAVÓN**

**SECRETARIA DE ACUERDOS
LIC. IVONNE GABRIELA CERVANTES ROBLES**

*“El **05 de noviembre** de 2025, **IVONNE GABRIELA CERVANTES ROBLES**, Secretaria de acuerdos con adscripción en la **Novena Sala Regional en la Ciudad de México**, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 120, 115, párrafos, primero, segundo, tercero y cuarto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse del **nombre del actor, su representante legal y domicilio**. Conste.”*