

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA
AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN**

ACTORA:

AUTORIDAD DEMANDADA:

**DIRECTOR GENERAL DE DELITOS Y
SANCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL
BANCARIA Y DE VALORES**

EXPEDIENTE:

1447/26-EAR-01-2

MAGISTRADA INSTRUCTORA:

LIC. AMALIA TECONA SILVA.

SECRETARIO DE ACUERDOS:

LIC. JULIO LINARES RANGEL.

JUICIO ORDINARIO

Ciudad de México, **veintiuno de agosto de dos mil veintiséis.**

Una vez vistos los autos que integran el presente juicio y estando debidamente integrada la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por la **MAG. CLAUDIA ANGÉLICA NOGALES GAONA**, Titular de la Primera Ponencia¹; la **MAG. AMALIA TECONA SILVA**, Titular de la Segunda Ponencia e Instructora en el presente juicio, y el **MAG. LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ**, Titular de la Tercera Ponencia, ante el Secretario de Acuerdos **LIC. JULIO LINARES RANGEL**, que actúa y da fe; de conformidad con los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a dictar resolución en el presente juicio en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

1º. Por escrito ingresado en la Oficialía de Partes Común de las Salas Especializadas en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal el veintitrés de abril de dos mil veintiséis, ***** , en representación legal de ***** , demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio ***** , de

¹ Adscrita mediante Acuerdo G/JGA/37/2026, de diez de marzo de dos mil veintiséis, emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal.

veintisiete de febrero de dos mil veintiséis, emitida por el Director General de Delitos y Sanciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante la cual se le impusieron 12 multas por las siguientes cantidades: \$*****
 \$***** \$***** \$***** \$***** \$***** \$*****
 \$***** \$***** \$***** \$***** * \$***** sumando un total de \$***** , por contravenir a lo establecido en la Ley de Instituciones de Crédito.

2°. Mediante proveído de **veintisiete de abril de dos mil veintiséis**, se admitió a trámite la demanda y se ordenó emplazar a la autoridad demandada para que dentro del plazo de ley formulara su contestación respectiva.

3°. Por oficio presentado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Especializadas en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal el veintitrés de junio de dos mil veintiséis, la autoridad presentó su contestación de demanda, la cual se tuvo por formulada mediante proveído de **veintiséis de junio de dos mil veintiséis**, por lo que al no existir cuestiones pendientes por desahogar, se le concedió el término a las partes a efecto de que formularan sus alegatos; el cual fue notificado el siete de julio de dos mil veintiséis.

4°. Seguido el trámite del presente juicio y transcurrido el plazo concedido para que las partes rindieran sus alegatos, quedó cerrada la instrucción del juicio de conformidad con lo previsto por el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, motivo por el cual se somete a consideración de esta Sala la resolución del presente asunto, en los siguientes términos.

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

PRIMERO. Esta Sala es competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto en los artículos 3°, **fracción IV**, 28 fracción II y 36 fracción VIII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en relación con el diverso **50, fracción III, inciso a), numeral 2)**, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa vigente.

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

3

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada ha quedado debidamente acreditada en autos, con la exhibición de esta que efectuó la actora y por el reconocimiento de esta por parte de la autoridad demandada, lo cual se valora de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

TERCERO. Esta Sala procede al estudio de los conceptos de nulidad primero y segundo formulados por **la actora** en su escrito de demanda, en los que esencialmente sostuvo:

En el **primer concepto** de nulidad sostiene la ilegalidad de la resolución impugnada, ya que viola en perjuicio de la actora los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 3º, fracción I, en relación con la fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al no encontrarse emitida por órgano competente, debido a que es de explorado derecho y deriva de la propia Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que la facultad de imponer sanciones derivada de procesos administrativos instaurados por dicha autoridad corresponde en su caso a (i) Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; (ii) Vicepresidente Jurídico de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; y (iii) Director General de Delitos y Sanciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, exclusivamente, sin que exista facultad de delegar dicha competencia sancionatoria a un Director de Área, de forma que el Licenciado Raúl Huesca García carece de facultades para sancionar a la actora.

En el **segundo concepto** de nulidad la actora sostiene que en lo que hace al pretendido fundamento que obra en la parte final del oficio

*****M***** de doce de marzo de dos mil veinticinco (oficio de emplazamiento al procedimiento administrativo sancionador) este deviene insuficiente para sustentar la competencia y facultades de la Coordinadora de Sanciones Administrativas B, ya que en ninguno de los preceptos legales invocados se faculta a dicha autoridad para dar inicio a un procedimiento sancionador en perjuicio de la actora.

Al respecto, la **autoridad demandada** sostuvo que el oficio de sanción cumple con los requisitos de la debida fundamentación y motivación, actualizándose cabalmente la competencia de la autoridad demandada para emitirlo, la cual se delimitó por medio de disposiciones establecidas por las leyes, pues la autoridad demandada citó de forma clara y exhaustiva los preceptos que establecen específicamente su existencia y competencia material para emitir el oficio de sanción.

Asimismo, sostuvo que la autoridad demandada es plenamente competente para emitir el oficio de emplazamiento y el oficio de sanción como Coordinador de Sanciones Administrativas B y el Director de Área adscrito a la Dirección General de Delitos y Sanciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

A juicio de esta Sala, los conceptos de nulidad en estudio son **infundados**, de conformidad con las siguientes consideraciones:

Para resolver la controversia planteada en el presente considerando, esta Sala considera necesario indicar que la competencia de las autoridades administrativas se fija básicamente con tres criterios: por razón de materia, grado y territorio, los cuales consisten en:

- ✓ **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, comercio, etc.).
- ✓ **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

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

5

las funciones se ordenan por grados y los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores o viceversa.

- ✓ **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 limitado localmente; por tanto, dos órganos que tengan idéntica competencia en cuanto a la materia, se pueden distinguir, sin embargo, por razón de territorio.

Respecto al tema de la fundamentación de la competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que es un requisito de legalidad del acto de autoridad en términos del principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El criterio de referencia se encuentra expresado en la jurisprudencia P. /J. 10/94, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al rubro señala: **“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD”**.²

² **“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN 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 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 faculta 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 (sic) exactamente

Posteriormente, la entonces extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la fundamentación de la competencia debía realizarse de manera pormenorizada, citándose los apartados, fracciones o incisos correspondientes, tal como se desprende de la jurisprudencia 2a. /J. 57/2001, de rubro: **“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”**.³

Asimismo, la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual se determinó que las Salas de este tribunal están facultadas para analizar no sólo la incompetencia de la autoridad que emitió la resolución impugnada, sino también la de quien ordenó o tramitó el procedimiento del cual derivó ésta, tal como se desprende de la

a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.”

Consultable con el registro digital 205463 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>.

³ **“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 sustentó 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.”

Consultable con el registro digital 188432 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>.

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

7

jurisprudencia 2a./J. 201/2004, con número de registro digital 179528, de rubro: **“NULIDAD. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN FACULTADAS PARA ANALIZAR DE OFICIO NO SÓLO LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SINO TAMBIÉN LA DE QUIEN ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL CUAL DERIVÓ ÉSTA.”**⁴, la cual establece que las Salas de este tribunal están facultadas para analizar de oficio no sólo la incompetencia de la autoridad que emitió la resolución impugnada, sino también la de quien ordenó o tramitó el procedimiento del cual derivó ésta.

Una vez expuesto lo anterior, en primer lugar, se procede al estudio de la competencia del Coordinadora de Sanciones Administrativas B de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para emitir el oficio de emplazamiento ***** de doce de marzo de dos mil veinticinco, por medio del cual se emplazó a la actora al procedimiento administrativo sancionador, el cual fue exhibido en original por la actora y obra agregado en las fojas 97 a 117 del expediente en que se actúa, por lo que se valora en

⁴ **“NULIDAD. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN FACULTADAS PARA ANALIZAR DE OFICIO NO SÓLO LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SINO TAMBIÉN LA DE QUIEN ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL CUAL DERIVÓ ÉSTA.-** De la interpretación armónica y relacionada del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, se concluye que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa están facultadas para analizar oficiosamente la incompetencia tanto de la autoridad que emitió la resolución impugnada en juicio, como de la que ordenó o tramitó el procedimiento relativo del cual deriva aquélla. Ello es así, porque la competencia de las autoridades es una cuestión de orden público, como lo establece el penúltimo párrafo del referido precepto, por lo cual no sería factible que de una interpretación estricta y literal se sostuviera que los mencionados órganos sólo están facultados para analizar de oficio la incompetencia de la autoridad emisora de la resolución impugnada, pues en el supuesto de carecer de competencia legal el funcionario que ordenó o tramitó el procedimiento relativo del cual derivó la resolución definitiva, ésta estaría afectada desde su origen y, por ende, sería ilegal, al incidir el vicio de incompetencia directamente en la resolución emanada de un procedimiento seguido por autoridad incompetente. Esto es, admitir una postura contraria y sostener que las mencionadas Salas sólo están facultadas para analizar oficiosamente la incompetencia de la autoridad emisora, propiciaría la subsistencia de resoluciones que derivan de un procedimiento viciado en virtud de haberlo iniciado o instruido una autoridad sin competencia legal.”

términos de la fracción I del artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Asimismo, se analizará la competencia del Director de Área adscrito a la Dirección General de Delitos y Sanciones, en suplencia por ausencia de la Dirección General de Delitos y Sanciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para emitir la resolución impugnada contenida en el oficio ***** , de veintisiete de febrero de dos mil veintiséis, la cual fue exhibida por la actora en original y obra en las fojas 84 a 96 del expediente en que se actúa, por lo que también se valora en términos de la fracción I del artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Conforme al contenido del oficio de emplazamiento se observa que el **Coordinadora de Sanciones Administrativas B de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores** fundó su competencia con base en lo dispuesto por los artículos:

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Artículo 4. Corresponde a la Comisión:

...

XIX.- Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

9

supervisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas y, en su caso, coadyuvar con el ministerio público respecto de los delitos previstos en las leyes relativas al sistema financiero; (...)

Artículo 12. Corresponde a la Junta de Gobierno:

...

IV.- Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a la supervisión de la Comisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas. Dicha facultad podrá delegarse en el Presidente, así como en otros servidores públicos de la Comisión, considerando la naturaleza de la infracción o el monto de las multas. A propuesta del Presidente de la Comisión, las multas administrativas podrán ser condonadas parcial o totalmente por la Junta de Gobierno;

**Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de
Valores**

Artículo 3.- La Comisión, para el ejercicio de sus atribuciones, tiene los órganos y unidades administrativas siguientes:

...

V. Direcciones generales.

...

Las personas titulares de las direcciones generales se auxiliarán para el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, por las personas titulares de las coordinaciones, direcciones de área y subdirecciones, así como por inspectores, especialistas y demás personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio y que de conformidad con las disponibilidades presupuestarias determine la Comisión por acuerdo de la Junta de Gobierno.

Artículo 4. El Presidente para el desempeño de sus atribuciones y funciones se auxiliará de los servidores públicos y unidades administrativas siguientes:

...

II. Unidades administrativas:

...

B. Direcciones generales:

...

28) Dirección General de Delitos y Sanciones;

(...)

Artículo 10. La Junta de Gobierno podrá mediante acuerdo, delegar en el Presidente y en otros servidores públicos de la Comisión, la atribución de imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes relativas al sistema financiero mexicano y a las disposiciones de carácter general que emanen de ellas, conforme a lo establecido en el artículo 12, fracción IV de la LCNBV, tomando en cuenta la naturaleza de la infracción o el monto de la sanción. Dicho acuerdo delegatorio deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

El Presidente y los servidores públicos de que se trate, podrán auxiliarse en el ejercicio de las atribuciones delegadas para la imposición de sanciones, del o los comités que la Junta de Gobierno establezca para tal efecto, determinando la propia Junta, las normas de su organización, integración y funcionamiento.

Artículo 14. El Presidente, las personas titulares de las vicepresidencias, de las direcciones generales y de las coordinaciones, tendrán la representación legal de la Comisión, para ejercer las atribuciones que en el ámbito de su competencia les corresponda y para notificar cualquier acto administrativo que la Comisión emita de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 41. A la Dirección General de Delitos y Sanciones, a través de su titular, le corresponderá el ejercicio de las atribuciones siguientes:

I. Emplazar, solicitar y hacer constar la comparecencia de presuntos infractores y demás personas que puedan contribuir al adecuado desarrollo de la investigación de actos o hechos que contravengan lo previsto en las leyes señaladas en el artículo 2 de este Reglamento.

Para efectos de lo anterior, podrá solicitar y recabar los datos, informes, registros, libros de actas, auxiliares, documentos, correspondencia y en general, la información y documentación que estime necesaria respecto de las personas a que se refiere la presente fracción;

...

XI. Otorgar audiencia a los presuntos infractores para que manifiesten por escrito lo que a su interés convenga, ofrezcan pruebas y formulen alegatos. Asimismo, imponer las sanciones administrativas por infracciones a las leyes relativas al sistema financiero mexicano y a las disposiciones de carácter general que emanen de ellas, cuando le hayan sido delegadas por la Junta de Gobierno en términos de los artículos 12, fracción IV de la LCNBV y 10 de este Reglamento;

...

La Dirección General de Delitos y Sanciones para el ejercicio de sus atribuciones, se auxiliará de las coordinaciones de Delitos A y B y de Sanciones Administrativas A, B y C.

...

Las coordinaciones de Sanciones Administrativas A, B y C podrán ejercer las atribuciones a que se refieren las fracciones I, VI y IX a XVIII del presente artículo.

(...)

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

11

DOF: 13/04/2022

ACUERDO por el que la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores delega al Presidente, Vicepresidente Jurídico, Director General de Delitos y Sanciones y Coordinadores de Sanciones Administrativas A, B y C de la propia Comisión, la facultad de imponer sanciones administrativas.

ARTÍCULO PRIMERO. Se delega en el Presidente, Vicepresidente Jurídico, Director General de Delitos y Sanciones y coordinadores de Sanciones Administrativas A, B y C de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la facultad de imponer las sanciones administrativas por infracciones a que hacen referencia los ordenamientos legales siguientes: Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Ley de Instituciones de Crédito, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley de Sociedades de Inversión, Ley de Fondos de Inversión, Ley del Mercado de Valores, Ley de Ahorro y Crédito Popular, Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, Ley de Uniones de Crédito, Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera, Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, así como la Ley de Ingresos de la Federación vigente al momento de la imposición de la sanción que corresponda y las disposiciones que emanen de ellos, sin perjuicio del ejercicio directo de esta facultad por la propia Junta de Gobierno, conforme a lo siguiente:

...

c) En los coordinadores de Sanciones Administrativas A, B o C, cuando el importe de la multa o el total de las multas impuestas en un solo acto, a la entidad o persona infractora de que se trate, con motivo de una o diversas infracciones, sea hasta por treinta y cinco mil días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, o hasta por el equivalente a ese importe cuando las multas se determinen conforme a otras bases.

DOF 18/04/2022 Y 17/08/2023

**ACUERDO POR EL QUE SE ADSCRIBEN ORGÁNICAMENTE LAS
UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA COMISIÓN NACIONAL
BANCARIA Y DE VALORES**

Artículo 1. La Presidencia y las vicepresidencias tendrán adscritas las unidades administrativas siguientes:

...

VIII. A la Vicepresidencia Jurídica:

La Dirección General de Delitos y Sanciones.

La Dirección General Contenciosa.

La Dirección General de Visitas de Investigación.

...

Los titulares de las direcciones generales referidas en las fracciones I a XI anteriores, se auxiliarán y serán asistidos por los servidores públicos que ocupen los puestos de coordinadores que se indican en los artículos 2 a 14 del presente Acuerdo, para el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, así como por los directores de área, subdirectores, inspectores, especialistas y demás personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio y que, de conformidad con las disponibilidades presupuestarias, determine la Comisión por acuerdo de la Junta de Gobierno.

(...)

Artículo 8.- Los titulares de las direcciones generales adscritas a la Vicepresidencia Jurídica, de conformidad con el presente Acuerdo, se auxiliarán y serán asistidos para el trámite y resolución de los asuntos de su competencia por los servidores públicos que ocupen los puestos de coordinadores que a continuación se indican:

I. En la Dirección General de Delitos y Sanciones, los coordinadores de Delitos A y B, así como los coordinadores de Sanciones Administrativas A, B y C.

(...)

Artículos anteriores, respecto a los cuales esta Sala advierte que la **Coordinadora de Sanciones Administrativas B de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores** fundó su competencia material para emplazar, solicitar y hacer constar la comparecencia de presuntos infractores y, para efectos de lo anterior, puede solicitar y recabar los datos, informes, registros, libros de actas, auxiliares, documentos, correspondencia y en general, la información y documentación que estime necesaria.

Ahora bien, conforme al contenido de la resolución impugnada contendía en el oficio *********, de veintisiete de febrero de dos mil veintiséis, se advierte que **el Director de Área adscrito a la Dirección General de Delitos y Sanciones, en suplencia por ausencia de la**

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

13

Dirección General de Delitos y Sanciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores fundó su competencia con base en los artículos:

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Artículo 4. Corresponde a la Comisión:

...

XIX.- Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su supervisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas y, en su caso, coadyuvar con el ministerio público respecto de los delitos previstos en las leyes relativas al sistema financiero; (...)

Artículo 10. La Comisión para la consecución de su objeto y el ejercicio de sus facultades contará con:

...

V.- Direcciones Generales, y

VI.- Demás unidades administrativas necesarias.

Artículo 12. Corresponde a la Junta de Gobierno:

...

IV.- Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a la supervisión de la Comisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas. Dicha facultad podrá delegarse en el Presidente, así como en otros servidores públicos de la Comisión, considerando la naturaleza de la infracción o el monto de las multas. A propuesta del Presidente de la Comisión, las multas administrativas podrán ser condonadas parcial o totalmente por la Junta de Gobierno;

Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Artículo 3.- La Comisión, para el ejercicio de sus atribuciones, tiene los órganos y unidades administrativas siguientes:

...

V. Direcciones generales. (...)

Las personas titulares de las direcciones generales se auxiliarán para el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, por las personas titulares de las coordinaciones, direcciones de área y subdirecciones, así como por inspectores, especialistas y demás personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio y que de conformidad con las disponibilidades presupuestarias determine la Comisión por acuerdo de la Junta de Gobierno.

Artículo 4. El Presidente para el desempeño de sus atribuciones y funciones se auxiliará de los servidores públicos y unidades administrativas siguientes:

I. Servidores públicos:

...

B. Personas titulares de las direcciones generales, y

...

II. Unidades administrativas:

...

B. Direcciones generales:

...

28) Dirección General de Delitos y Sanciones;

(...)

Artículo 10. La Junta de Gobierno podrá mediante acuerdo, delegar en el Presidente y en otros servidores públicos de la Comisión, la atribución de imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes relativas al sistema financiero mexicano y a las disposiciones de carácter general que emanen de ellas, conforme a lo establecido en el artículo 12, fracción IV de la LCNBV, tomando en cuenta la naturaleza

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

15

de la infracción o el monto de la sanción. Dicho acuerdo delegatorio deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

El Presidente y los servidores públicos de que se trate, podrán auxiliarse en el ejercicio de las atribuciones delegadas para la imposición de sanciones, del o los comités que la Junta de Gobierno establezca para tal efecto, determinando la propia Junta, las normas de su organización, integración y funcionamiento.

Artículo 14. El Presidente, las personas titulares de las vicepresidencias, de las direcciones generales y de las coordinaciones, tendrán la representación legal de la Comisión, para ejercer las atribuciones que en el ámbito de su competencia les corresponda y para notificar cualquier acto administrativo que la Comisión emita de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 41. A la Dirección General de Delitos y Sanciones, a través de su titular, le corresponderá el ejercicio de las atribuciones siguientes:

I. Emplazar, solicitar y hacer constar la comparecencia de presuntos infractores y demás personas que puedan contribuir al adecuado desarrollo de la investigación de actos o hechos que contravengan lo previsto en las leyes señaladas en el artículo 2 de este Reglamento.

Para efectos de lo anterior, podrá solicitar y recabar los datos, informes, registros, libros de actas, auxiliares, documentos, correspondencia y en general, la información y documentación que estime necesaria respecto de las personas a que se refiere la presente fracción;

...

XI. Otorgar audiencia a los presuntos infractores para que manifiesten por escrito lo que a su interés convenga, ofrezcan pruebas y formulen alegatos. Asimismo, imponer las sanciones administrativas por infracciones a las leyes relativas al sistema financiero mexicano y a las disposiciones de carácter general que emanen de ellas, cuando le hayan sido delegadas por la Junta de Gobierno en términos de los artículos 12, fracción IV de la LCNBV y 10 de este Reglamento;

(...)

Artículo 61.- Las personas titulares de las vicepresidencias serán suplidas en sus ausencias o por falta de designación de estas, por las personas titulares de las direcciones generales que les estén adscritas, según la adscripción orgánica que la Junta de Gobierno al

efecto determine mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, en el orden en que aparecen citados en dicho acuerdo.

Las personas titulares de las direcciones generales serán suplidas en sus ausencias por las personas titulares de las coordinaciones que de ellas dependan, en los asuntos de su respectiva competencia, en el caso de aquellas personas titulares de las direcciones generales de las cuales no dependa ninguna persona titular de una coordinación, las mismas podrán ser suplidas en sus ausencias por las personas titulares de las direcciones de área que de ellas dependan, en los asuntos de su respectiva competencia. Asimismo, las personas titulares de las coordinaciones serán suplidas por las personas titulares de las direcciones de área que de ellas dependan, en los asuntos de su respectiva competencia.

DOF: 13/04/2022

ACUERDO por el que la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores delega al Presidente, Vicepresidente Jurídico, Director General de Delitos y Sanciones y Coordinadores de Sanciones Administrativas A, B y C de la propia Comisión, la facultad de imponer sanciones administrativas.

ARTÍCULO PRIMERO. Se delega en el Presidente, Vicepresidente Jurídico, Director General de Delitos y Sanciones y coordinadores de Sanciones Administrativas A, B y C de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la facultad de imponer las sanciones administrativas por infracciones a que hacen referencia los ordenamientos legales siguientes: Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Ley de Instituciones de Crédito, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley de Sociedades de Inversión, Ley de Fondos de Inversión, Ley del Mercado de Valores, Ley de Ahorro y Crédito Popular, Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, Ley de Uniones de Crédito, Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera, Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, así como la Ley de Ingresos de la Federación vigente al momento de la imposición de la sanción que corresponda y las disposiciones que emanen de ellos, sin perjuicio del ejercicio directo de esta facultad por la propia Junta de Gobierno, conforme a lo siguiente:

...

b) En el Director General de Delitos y Sanciones, cuando el importe de la multa o el total de las multas impuestas en un solo acto, a la entidad o persona infractora de que se trate, con motivo de una o diversas infracciones, sea hasta por cien mil días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México o hasta por el equivalente a ese importe cuando las multas se determinen conforme a otras bases.

DOF 18/04/2022 Y 17/08/2023

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

17

**ACUERDO POR EL QUE SE ADSCRIBEN ORGÁNICAMENTE LAS
UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA COMISIÓN NACIONAL
BANCARIA Y DE VALORES**

Artículo 1. La Presidencia y las vicepresidencias tendrán adscritas las unidades administrativas siguientes:

...

VIII. A la Vicepresidencia Jurídica:

La Dirección General de Delitos y Sanciones.

La Dirección General Contenciosa.

La Dirección General de Visitas de Investigación.

...

Los titulares de las direcciones generales referidas en las fracciones I a XI anteriores, se auxiliarán y serán asistidos por los servidores públicos que ocupen los puestos de coordinadores que se indican en los artículos 2 a 14 del presente Acuerdo, para el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, así como por los directores de área, subdirectores, inspectores, especialistas y demás personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio y que, de conformidad con las disponibilidades presupuestarias, determine la Comisión por acuerdo de la Junta de Gobierno.

(...)

En términos de los artículos transcritos, el Director de Área adscrito a la Dirección General de Delitos y Sanciones sí cuenta con la competencia para otorgar audiencia a los presuntos infractores para que manifiesten por escrito lo que a su interés convenga, ofrezcan pruebas y formulen alegatos y para imponer las sanciones administrativas por infracciones a las leyes relativas al sistema financiero mexicano y a las disposiciones de carácter general que emanen de ellas.

Además, el Director de Área adscrito a la Dirección General de Delitos y Sanciones fundó debidamente la suplencia por ausencia del Director General de Delitos y Sanciones de la Comisión Nacional Bancaria para emitir la resolución impugnada, al citar el artículo 61, segundo párrafo, del

reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que establece que personas titulares de las direcciones generales de las cuales no dependa ninguna persona titular de una coordinación, éstas podrán ser suplidas en sus ausencias por las personas titulares de las direcciones de área que de ellas dependan, en los asuntos de su respectiva competencia.

Sin que para efectos de la suplencia por ausencia, se prevea la obligación a cargo de la demandada de exponer justificación alguna para que el Director de Área pueda suplir legalmente al Director General de Delitos y Sanciones en la emisión de la resolución impugnada.

Por todo lo anterior y tal como quedó precisado en párrafos precedentes, la autoridad emisora tanto del oficio de emplazamiento, como de la resolución impugnada, fundó legalmente su **competencia material** para emitir dichos actos, ya que precisó los fundamentos legales con los cuales acreditaba tal circunstancia, de ahí que los conceptos de nulidad analizados por esta Sala resultan **infundados**.

CUARTO. Se procede al estudio del **tercer concepto** de anulación del escrito inicial de demanda, en el que **la actora** sostiene que esta Sala deberá realizar un análisis de la validez constitucional de los artículos 107 Bis, 108 y demás relativos y aplicables de la Ley de Instituciones de Crédito para verificar la legalidad de la resolución impugnada, para verificar el cumplimiento de la protección constitucional y de derechos humanos de los que goza.

Por su parte, la **autoridad demandada** señaló que es inoperante el concepto de nulidad de la actora en virtud de que no está orientado a controvertir los motivos y fundamentos que le dan sustento a la resolución que se impugna en este juicio, pues únicamente se limita a referir que el procedimiento administrativo sancionador establecido en la Ley de Instituciones de Crédito que se le está aplicando, no era el vigente al momento de ocurrir el hecho infractor, y también pretende que se declare inconstitucional dicha ley al no preverse una temporalidad para culminar el procedimiento administrativo sancionador.

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

19

Esta Sala considera que el concepto de anulación en estudio es **infundado**, de conformidad con las siguientes consideraciones.

En primer lugar, se precisa que la resolución impugnada en el presente juicio es la contenida en el oficio ***** , de veintisiete de febrero de dos mil veintiséis, emitida por el Director General de Delitos y Sanciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante la cual se le impusieron 12 multas por las siguientes cantidades:

\$***** \$***** \$***** \$***** \$***** \$*****
\$***** \$***** \$***** \$***** \$***** * \$*****

sumando un total de \$***** , por contravenir a lo establecido en la Ley de Instituciones de Crédito. La cual obra agregada en copias certificadas en las fojas del expediente administrativo anexo, por lo que se valora en términos de la fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En segundo lugar, esta Sala advierte que la actora esencialmente aduce que resulta ilegal la resolución impugnada, en virtud de que se emitió como resultado del desahogo del procedimiento administrativo sancionador previsto en el artículo 107 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito, el cual al no establecer un plazo para emitir la resolución sancionatoria que ponga fin al procedimiento que nos ocupa, pueden transgredir los derechos humanos de seguridad jurídica e inmediatez de la promovente.

Razón anterior por la cual, se fija como controversia a dilucidar en el presente considerando, determinar si el artículo 107 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito vigente, prevé o no un plazo para emitir la resolución sancionatoria que ponga fin al procedimiento.

Ahora bien, a fin de dilucidar la litis antes planteada, resulta oportuno precisar que con fecha veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, *el DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas leyes financieras en materia de procedimiento administrativo*; en el cual en su artículo segundo, se estableció la reforma a diversos preceptos de la Ley de Instituciones de Crédito, entre ellos del artículo 107 Bis, en el cual se estableció lo siguiente:

Ley de Instituciones de Crédito

“Artículo 107 Bis.- Las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, así como el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y el Banco de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en la imposición de sanciones de carácter administrativo a que se refiere esta Ley, se sujetarán a lo siguiente:

I. Se otorgará audiencia al presunto infractor, quien, en un plazo de diez días hábiles contado a partir del día hábil siguiente a aquel en que surta efectos la notificación correspondiente, deberá manifestar por escrito lo que a su interés convenga y ofrecer pruebas. Las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, así como el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y el Banco de México, a petición de parte, podrán ampliar por una sola ocasión el plazo a que se refiere esta fracción, hasta por el mismo lapso, para lo cual considerará las circunstancias particulares del caso. La notificación surtirá efectos al día hábil siguiente a aquel en que se practique. Fracción reformada DOF 24-01-2024

II En caso de que el presunto infractor no hiciere uso del derecho de audiencia a que se refiere la fracción anterior dentro del plazo concedido o bien, habiéndolo ejercido no lograre desvanecer las imputaciones vertidas en su contra, se tendrán por acreditadas las infracciones imputadas y se procederá a la imposición de la sanción administrativa correspondiente.

III Para la imposición de sanciones se tomará en cuenta, en su caso, lo siguiente:

a) El impacto a terceros o al sistema financiero mexicano que haya producido o pueda producir la infracción;

b) La reincidencia, las causas que la originaron y, en su caso, las acciones correctivas aplicadas por el presunto infractor. Se considerará reincidente al que haya incurrido en una infracción que haya sido sancionada y, en adición a aquella, cometa la misma infracción, dentro de los dos años inmediatos siguientes a la fecha en que haya quedado firme la resolución correspondiente. La reincidencia se podrá sancionar con multa cuyo importe sea equivalente hasta el doble de la prevista originalmente;

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

21

- c) La cuantía de la operación;
- d) La condición económica del infractor a efecto de que la sanción no sea excesiva, y
- e) La naturaleza de la infracción cometida.

IV. Tratándose de conductas calificadas por esta Ley como graves, en adición a lo establecido en la fracción III de este artículo, podrán tomar en cuenta cualquiera de los aspectos siguientes:

- a) El monto del quebranto o perjuicio patrimonial causado;
- b) El lucro obtenido;
- c) La falta de honorabilidad, por parte del infractor, de conformidad con esta Ley y las disposiciones de carácter general que de ella emanen;
- d) La negligencia inexcusable o dolo con que se hubiere actuado;
- e) Que la conducta infractora a que se refiere el proceso administrativo pueda ser constitutiva de un delito, o
- f) Las demás circunstancias que las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, así como el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y el Banco de México, según corresponda, estimen aplicables para tales efectos.

Concluido el plazo a que se refiere la fracción I del presente artículo, y en su caso el de su ampliación, las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, así como el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y el Banco de México, según corresponda, contarán con hasta sesenta días hábiles para el desahogo de las pruebas.

Una vez desahogadas las pruebas admitidas al presunto infractor, la autoridad que corresponda, de las señaladas en el párrafo anterior, le notificará la apertura del periodo de cinco días hábiles para formular alegatos. La autoridad respectiva podrá realizar dicha notificación por estrados o por cualquier otro medio, en los casos en que así lo determine.

Al día hábil siguiente al vencimiento del plazo para formular alegatos, se tendrá por cerrada la instrucción y la autoridad respectiva contará con un plazo no mayor a ciento ochenta días hábiles para emitir y notificar la resolución que ponga fin al

procedimiento sancionador, así como para imponer, en su caso, las sanciones que conforme a derecho procedan.

Del análisis efectuado al precepto legal de referencia, se advierte que, en el procedimiento previsto, la autoridad respectiva de la Comisión Nacional contará con un **plazo que no excederá de ciento ochenta días hábiles** para emitir y notificar la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador, imponiendo, en su caso, las sanciones que conforme a derecho procedan.

Al efecto, resulta importante precisar que el procedimiento sancionador que le fue instaurado a la actora inició el **trece de marzo de dos mil veinticinco**, fecha en que le fue notificado el oficio *****, de doce de marzo de dos mil veinticinco, por medio del cual se emplazó a la hoy actora al citado procedimiento a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera en relación con las irregularidades atribuidas a la promovente, razón por la resulta claro que la reforma del artículo precisado en párrafos precedentes, ya resultaba aplicable.

En virtud de lo anterior y contrario a lo manifestado por la actora el ordenamiento legal antes señalado y que regula el procedimiento administrativo sancionador efectivamente prevé de manera clara y precisa, un límite temporal para que la autoridad competente, emita y notifique la resolución respectiva; quedando así garantizado el respeto al principio de seguridad jurídica, en virtud de que, el afectado tiene la certeza de que no podrán pasar más de ciento ochenta días hábiles para emitir y notificar la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador, imponiendo, en su caso, las sanciones que conforme a derecho procedan, impidiéndole una actuación arbitraria y la prolongación indefinida del procedimiento, en detrimento del principio de seguridad jurídica, de ahí que, el argumento resulte **infundado**.

Ahora bien, es de precisar que en términos del artículo primero y segundo transitorio del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas leyes financieras en materia de procedimiento

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

23

administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro⁵, los **procedimientos administrativos sancionadores** que, a la fecha de entrada del presente Decreto, se hubieren iniciado deberán continuarse hasta su conclusión, conforme al procedimiento vigente al momento de su notificación al presunto infractor, decreto que entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En ese sentido, resulta evidente que a la actora ya le resultaba aplicable la reforma de veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro, debido a que el procedimiento sancionador que le fue instaurado a la actora inició el **trece de marzo de dos mil veinticinco**, por lo que se desestima sus argumentos de tomar en cuenta el procedimiento aplicable al año en que se cometió la infracción, ya que previo al inicio del procedimiento aún no se determinaba si la autoridad demandada iniciaría o no un procedimiento de sanción, de ahí que, se desestimen los argumentos de la actora.

Por otra parte, es de precisar que esta Sala no advierte que con la emisión de la resolución impugnada, la cual se encuentra fundada en términos del artículo 107 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito, se viole alguna de las garantías individuales o derechos humanos, consagrados en nuestra Carta Magna como en Tratados Internacionales, además de que no le es ineludible desarrollar una justificación jurídica exhaustiva en torno al tema toda vez que el control difuso no forma parte de la litis natural para este Tribunal de legalidad, tal como lo ha definido la

⁵ “**Primero.**.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo..- Los procedimientos administrativos sancionadores que, a la fecha de entrada del presente Decreto, se hubieren iniciado deberán continuarse hasta su conclusión, conforme al procedimiento vigente al momento de su notificación al presunto infractor.”

extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el siguiente criterio jurisprudencial 2a./J. 16/2014 (10a.), de rubro: **“CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.”**⁶

QUINTO. Esta Sala procede al estudio conjunto de los **conceptos de nulidad cuarto, quinto, sexto y séptimo** formulados por la **actora** en su escrito de demanda, en los que esencialmente sostiene que la resolución impugnada es ilegal toda vez que:

En el **cuarto concepto de nulidad**, la actora sostiene que la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, ya que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se limita a mencionar que la actora no desvirtuó la conducta imputada; sin embargo, nunca señala las causas o

⁶ **“CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** Si bien es cierto que, acorde con los artículos **1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la litis, 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.”

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

25

motivos por las que se consideró que no se desvirtuó la infracción, lo que evidentemente deja a la actora en estado de indefensión.

En el **quinto concepto de nulidad**, la actora sostiene que la resolución impugnada incumple con el contenido de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 3º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo al no contener las circunstancias especiales, razones particulares, causas inmediatas y pruebas necesarias para demostrar la existencia de la conducta atribuida a la actora como omisión infractora, situación que genera la falta de motivación del acto impugnado.

En el **sexto concepto de nulidad**, la actora sostuvo que como se desprende de los autos del expediente administrativo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores no se allegó de las pruebas necesarias para acreditar el supuesto incumplimiento, esto es, ya que al referir una supuesta omisión de la actora, lo mínimo que debió realizar la autoridad demandada era demostrar la revisión cuestionada y su resultado, causa por la que se deja en estado de indefensión a la actora y se le trasgrede su derecho de defensa y, sobre todo, defender la supuesta omisión imputada a mi mandante.

En el **séptimo concepto** de nulidad, la actora señala que la resolución impugnada es infundada y carente de cualquier tipo de motivación, bastando con leerla para darse cuenta que la autoridad demandada se limita de manera por demás somera y superficial a señalar que la resolución se encuentra fundada y motivada, pasando por alto realizar los razonamientos técnico - jurídicos por los cuales dicha autoridad estima que mi mandante violó los preceptos legales indicados, con lo que la demandada efectivamente transgrede el principio constitucional de debida fundamentación y motivación que debe existir en toda resolución dictada por autoridad, tal y como se

encuentra ordenado en el propio artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Al respecto, **la autoridad demandada** sostuvo la legalidad de la resolución impugnada sosteniendo que la actora es omisa en acreditar los extremos de su acción mediante argumentos fehacientes y/o prueba idónea alguna, considerando para ello que la carga probatoria en el juicio de nulidad recae sobre el que afirma un hecho. Por lo tanto, es válido concluir que lo argüido en el presente concepto de impugnación constituye una simple manifestación que no destruye la presunción de legalidad del acto de autoridad en controversia.

A juicio de esta Sala, los conceptos de nulidad en estudio son **infundados**, de conformidad con las siguientes consideraciones:

Previo a entrar al estudio de los argumentos de mérito, es importante señalar que de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos administrativos que se deban notificar deberán, entre otros requisitos, estar fundados y motivados, entendiéndose por ello, que la autoridad debe expresar las razones particulares, circunstancias especiales o causas inmediatas que llevaron a la emisión de su resolución, debiendo contener también el señalamiento preciso de los preceptos jurídicos aplicables al caso concreto, por coincidir éste con las hipótesis normativas contenidas en esas disposiciones legales.

Dicho en otras palabras, la fundamentación se refiere a la cita obligada de los preceptos en que se basa la autoridad para emitir el acto de que se trata; mientras que la motivación consiste en el razonamiento contenido en el texto del acto autoritario de molestia según el cual, quien lo emitió, llegó a la conclusión de que el caso concreto se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales, o sea, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que tomó en cuenta la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal.

Así, la debida fundamentación y motivación, se cumple:

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

27

- a) Con la existencia y cita de una norma legal que atribuya a la autoridad la facultad para actuar en determinado sentido y con la actuación de esa autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada;
- b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir, con claridad, que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro, y
- c) Que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia V.2o. J/32, sustentada por Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, que al rubro señala: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.”**⁷

En los términos expuestos, se estima que para cumplir con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no basta con que exista en el derecho positivo un precepto que pueda sustentar el acto de la autoridad, ni un motivo para que ésta actúe en consecuencia, sino que es indispensable que aquéllos se hagan saber al afectado en el propio acto de molestia.

⁷ **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.

Con base en lo anterior, se procede a precisar que la resolución impugnada en el presente juicio es la contenida en el oficio ***** , de veintisiete de febrero de dos mil veintiséis, emitida por el Director General de Delitos y Sanciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante la cual se le impusieron 12 multas por las siguientes cantidades: \$***** \$***** \$***** \$***** \$***** \$***** \$***** \$***** \$***** \$***** \$***** \$***** * \$***** sumando un total de \$***** , por contravenir a lo establecido en la Ley de Instituciones de Crédito. La cual obra agregada en copias certificadas en las fojas del expediente administrativo anexo, por lo que se procede a valorar en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En relación con los fundamentos y los motivos de las conductas irregulares atribuidas a la actora, en este considerando se procede al análisis de los argumentos de la actora en los que esencialmente sostiene que las acciones u omisiones cuya comisión se le atribuye a la actora no encuadran en ninguno de los supuestos de infracción en que se funda el acto impugnado.

Razón anterior por la cual, en el presente considerando **se fija como controversia a dilucidar**, si en la especie la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada en relación con la tipicidad de las conductas irregulares que le fueron atribuidas a la actora y por las cuales fue sancionada.

Con el fin de dirimir la controversia planteada por las partes en el presente juicio, **se considera necesario atender al principio de tipicidad** que debe aplicar en las infracciones y en las sanciones administrativas.

Al respecto, es necesario comenzar por señalar que en la tesis 1a. CCCXVI/2014 (10a.), que lleva por rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN.”**⁸, la extinta Primera Sala de la Suprema Corte de

⁸ DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN. El ámbito constitucionalmente legítimo de participación de la autoridad administrativa en los procesos de producción jurídica en el derecho administrativo sancionador, debe determinarse por referencia a los imperativos de tres valores en juego, a saber: 1) el control democrático de la política punitiva (reserva de ley); 2) la previsibilidad con la que han de contar las personas sobre las consecuencias de sus actos; y, 3) la proscripción

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

29

Justicia de la Nación señaló que en los procesos de producción jurídica en el derecho administrativo sancionador, debe determinarse por referencia a los imperativos de tres valores en juego, a saber: 1) el control democrático de la política punitiva (reserva de ley); 2) la previsibilidad con la que han de contar las personas sobre las consecuencias de sus actos; y, 3) la proscripción de la arbitrariedad de la autoridad; y que los dos últimos valores son consideradas, a su vez, vertientes del principio de tipicidad.

Así, la extinta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación suscribe la premisa de que los componentes del principio de legalidad no pueden tener un grado de exigencia idéntico en todos los ámbitos del derecho citado, sino que han de modularse de acuerdo con la función desempeñada por el Estado, por lo que para determinar el balance debido es necesario establecer en qué terreno se encuentra la materia de escrutinio constitucional y cuáles son los elementos diferenciados a considerar.

En ese sentido, es importante el análisis del principio de tipicidad, como principio derivado del diverso de legalidad, en sus dos vertientes: 1)

de la arbitrariedad de la autoridad (ambas vertientes del principio de tipicidad). Así, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación suscribe la premisa de que los componentes del principio de legalidad no pueden tener un grado de exigencia idéntico en todos los ámbitos del derecho citado, sino que han de modularse de acuerdo con la función desempeñada por el Estado, por lo que para determinar el balance debido es necesario establecer en qué terreno se encuentra la materia de escrutinio constitucional y cuáles son los elementos diferenciados a considerar. Ahora bien, de una lectura íntegra de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que, al menos, existen cinco ramas del derecho referido, sin que ello implique que no puedan aceptarse posteriormente nuevas manifestaciones: 1) las sanciones administrativas a los reglamentos de policía, del artículo 21 constitucional; 2) las sanciones a que están sujetos los servidores públicos, así como quienes tengan control de recursos públicos, en términos del Título Cuarto de la Constitución Federal; 3) las sanciones administrativas en materia electoral; 4) las sanciones a que están sujetos los agentes económicos y operadores de los mercados regulados en el contexto de la planificación económica y social del Estado; y, 5) una categoría residual, donde se prevén las sanciones a que están sujetos los particulares con motivo de una actividad de interés público regulado administrativamente (aduanero, inmigración, ambiental, entre otros). Este listado no tiene el fin de establecer los únicos ámbitos integrantes del derecho administrativo sancionador, pero sí evidencia los que han sido explorados en la jurisprudencia, en que se han fijado distintos balances de acuerdo a los elementos normativos y jurisprudenciales que definen una naturaleza propia que, por ejemplo, en el caso de las sanciones administrativas establecidas en los reglamentos, ha llevado a concluir que no es aplicable el principio de reserva de ley, pero sí el de tipicidad, a diferencia del ámbito donde el Estado se desempeña como policía, en el que los tres principios exigen una aplicación cercana a la exigida en materia penal. Entre ambos extremos, cabe reconocer ámbitos intermedios, donde el Estado desempeña un papel regulador en el que los tres valores adquieren una modulación menor al último pero mayor al primero, pues se permite la integración de los tipos administrativos con fuentes infralegales, pero siempre bajo los lineamientos generales establecidos en las leyes. Por tanto, el grado de exigencia del principio constitucional de legalidad exige un ejercicio previo de reconocimiento del ámbito donde se ubica la materia de estudio.

Como estándar de previsibilidad de la conducta por parte del infractor, y 2) Como estándar de proscripción de la arbitrariedad de la autoridad. Lo anterior con la modulación necesaria para poder aplicar el principio de tipicidad a las infracciones y sanciones derivadas de un procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto, en la jurisprudencia P./J. 100/2006, de rubro: **“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.”**⁹, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que el principio de tipicidad puede entenderse como la exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, y que ese principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, y que supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones.

Agrega la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma.

⁹ **TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.** El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

31

También es importante precisar que, sobre el principio de tipicidad aplicado a las sanciones que se imponen en el procedimiento administrativo sancionador, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, emitió la tesis I.1o.A.E.221 A (10a.), de rubro: **“DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.”**¹⁰

En los términos de la tesis transcrita, el mandato de tipificación es una fórmula técnica que integra las condiciones de previsión y certeza de la disposición normativa.

¹⁰ **DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.** El mandato de tipificación es una fórmula técnica que integra las condiciones de previsión y certeza de la disposición normativa. Así, las infracciones y las sanciones no sólo tienen que estar previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable (lex previa), sino que deben tener un grado de precisión tal (lex certa), que hagan innecesaria la actividad del operador jurídico, tendente a determinar los elementos del tipo, ya sea con ánimo creativo, de complementación, en una interpretación basada en la analogía, o en un desvío del texto legal. No obstante, en el derecho administrativo sancionador la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de las disposiciones legales o reglamentarias que complementen las técnicas normativas utilizadas por el legislador, como pudieran ser los conceptos jurídicos indeterminados y, en general, los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación. Además, si bien es cierto que en la vertiente sancionatoria del modelo del Estado regulador, el principio de reserva de ley adquiere una expresión mínima, también lo es que subsiste el de tipicidad, como la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad. En este contexto, la administración colabora en la precisión del tipo a través de la tarea de subsunción en el primer proceso de aplicación de la norma, mediante el denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica, que conlleva la constatación de los hechos, la interpretación del supuesto de hecho del texto normativo, la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico y la determinación de la consecuencia jurídica. Por tanto, la validez constitucional de la aplicación de las disposiciones administrativas sancionadoras dependerá del respeto a la literalidad del enunciado normativo y a su previsibilidad, en la medida en que eviten la emisión de resoluciones que impidan a los gobernados programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente.

En consecuencia, las infracciones y las sanciones tienen que estar previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable (*lex previa*), y, además, deben tener un grado de precisión tal (*lex certa*), que hagan innecesaria la actividad del operador jurídico, tendente a determinar los elementos del tipo, ya sea con ánimo creativo, de complementación, en una interpretación basada en la analogía, o en un desvío del texto legal.

No obstante, señala el referido Tribunal Colegiado, en el derecho administrativo sancionador la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de las disposiciones legales o reglamentarias que complementen las técnicas normativas utilizadas por el legislador, como pudieran ser los conceptos jurídicos indeterminados y, en general, los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación.

Además, continúa señalando el Tribunal Colegiado, si bien es cierto que en la vertiente sancionatoria del modelo del Estado regulador, el principio de reserva de ley adquiere una expresión mínima, también lo es que subsiste el de tipicidad, como la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad.

En consecuencia, al emitirse una resolución sancionatoria dentro de un procedimiento administrativo sancionador, **la sancionadora tiene la obligación de precisar el tipo a través de la tarea de subsunción** en el primer proceso de aplicación de la norma, mediante el denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica, que conlleva la constatación de los hechos, la interpretación del supuesto de hecho del texto normativo, la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico y la determinación de la consecuencia jurídica.

En conclusión, el principio de tipicidad es plenamente aplicable a las infracciones y sanciones administrativas, y dicho principio exige una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, de manera que no quede margen a la

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

33

arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación, por lo cual, es indispensable que en el análisis de los fundamentos y motivos del acto administrativo se determine si la autoridad sancionadora cumple con las dos vertientes del principio de tipicidad: 1) Como estándar de previsibilidad de la conducta por parte del infractor, y 2) Como estándar de proscripción de la arbitrariedad de la autoridad.

Asimismo, toda vez que, en ocasiones, la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa en el artículo que describe la infracción; es válido que se module el principio de tipicidad, de forma tal que la autoridad sancionadora, para acreditar la conducta atribuida al procesado, se acompañe de lo dispuesto por los diversos artículos de la propia ley aplicada o de sus disposiciones reglamentarias, de tal forma que se permita al gobernado la previsibilidad con suficiente grado de seguridad de las conductas infractoras y las sanciones que le recaigan.

Una vez detallado el principio de tipicidad, sus dos vertientes (como estándar de previsibilidad y como estándar de proscripción de la arbitrariedad), y la forma en que una autoridad sancionadora debe tipificar la infracción vía la subsunción, esta Sala procede al análisis de los fundamentos y motivos de la resolución impugnada, detallados previamente, con el fin de determinar si la demandada cumplió con la fundamentación y motivación adecuada de la tipificación de las dieciocho conductas irregulares que le atribuyó a la hoy actora.

Como primer elemento, se precisa que la constatación de los hechos por parte de la sancionadora derivó del ejercicio de las facultades de inspección, desahogadas con base en la orden de visita ***** , de trece de junio de dos mil veintidós; cuyas infracciones fueron calificadas e informadas por la demanda a la actora mediante el oficio de derecho de audiencia ***** de doce de marzo de dos mil veinticinco.

Al respecto, esta Sala en términos de los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y el 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la primera, concede valor probatorio pleno a los hechos y circunstancias narradas por la demandada en el emplazamiento de referencia, **correspondiendo a la actora la carga de la prueba para efectos de desvirtuar los hechos irregulares que se le imputan**, pues además ésta reviste de presunción de legalidad en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia I-J-204, sustentada por el Pleno de la Sala Superior del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa de rubro **“ACTAS DE INSPECCIÓN.”**¹¹, así como la tesis III-TASS-1508, también del Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, de rubro **“ACTAS DE INSPECCION.- VALOR PROBATORIO.”**¹²

En ese sentido, conforme a la resolución recurrida en relación con el oficio de emplazamiento al procedimiento administrativo sancionador, como **segundo elemento**, se advierte que la demandada atribuyó a la hoy actora las **dieciocho** conductas irregulares que consistieron en:

Primera conducta irregular.

...

¹¹ **ACTAS DE INSPECCIÓN.-** Cuando la autoridad demandada aporta como prueba de la existencia de infracciones un acta de inspección, no se está en el caso de invertir la presunción de validez establecida en favor de la resolución administrativa impugnada; y relevar al infractor, si niega en su demanda los hechos consignados por el inspector, de la carga de la prueba que impone la fracción IV del artículo 201 del Código Fiscal de la Federación. Por tanto, si la Sala sentenciadora concede al acta pleno valor probatorio no viola la jurisprudencia de 12 de mayo de 1941, ni la de 6 de mayo de 1942 que concede a las actas de inspección aunque no satisfagan las formalidades requeridas por el artículo 16 Constitucional, el valor probatorio que derive de la apreciación de las circunstancias especiales de cada caso y de las probanzas que se rindan, apreciación que compete a las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación.

Consultable con el identificador 6184 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj>

¹² **ACTAS DE INSPECCION.- VALOR PROBATORIO.-** De conformidad con el artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, las actas de inspección al ser levantadas por funcionarios públicos, como son los inspectores, constituyen un documento público por lo que hace prueba plena de los hechos asentados en ella, salvo que se demuestre lo contrario.(59)

Consultable con el identificador 24338 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj>

Como se puede observar, se le atribuye a la actora que omitió determinar correctamente el número de atrasos, conforme a la tabla de equivalencias de la variable “Atraso” o “ATR”, atendiendo a la frecuencia de facturación de cada crédito; con lo cual transgredió lo dispuesto por los artículos 65, penúltimo párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito¹³, en relación con el artículo 97 Bis 11, fracción I, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, en concordancia con el Anexo 16-A, párrafos segundo y tercero, de las Disposiciones¹⁴, que disponen:

Ley de Instituciones de Crédito

Artículo 65.- Para el otorgamiento de sus créditos, las instituciones de crédito deberán estimar la viabilidad de pago de los mismos por parte de los acreditados o contrapartes, valiéndose para ello de un análisis a partir de información cuantitativa y cualitativa, que permita establecer su solvencia crediticia y la capacidad de pago en el plazo previsto del crédito. Lo anterior, deberá observarse sin menoscabo de considerar el valor monetario de las garantías que se hubieren ofrecido.

...

Para la adecuada observancia de lo previsto en el presente artículo, las instituciones de crédito se ajustarán a las disposiciones de carácter prudencial que, en materia de crédito y administración de riesgos, expida la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para procurar la solvencia de las instituciones de crédito y proteger los intereses del público.
(...)

¹³ **Artículo 65.-** Para el otorgamiento de sus créditos, las instituciones de crédito deberán estimar la viabilidad de pago de los mismos por parte de los acreditados o contrapartes, valiéndose para ello de un análisis a partir de información cuantitativa y cualitativa, que permita establecer su solvencia crediticia y la capacidad de pago en el plazo previsto del crédito. Lo anterior, deberá observarse sin menoscabo de considerar el valor monetario de las garantías que se hubieren ofrecido.

...

Para la adecuada observancia de lo previsto en el presente artículo, las instituciones de crédito se ajustarán a las disposiciones de carácter prudencial que, en materia de crédito y administración de riesgos, expida la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para procurar la solvencia de las instituciones de crédito y proteger los intereses del público.

¹⁴ **Anexo 16-A** Procedimiento para calcular el número de facturaciones vencidas en la calificación de las carteras crediticias de consumo no revolvente y de vivienda.

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito

Artículo 97 Bis 11.- Las Instituciones obtendrán la Probabilidad de Incumplimiento de la Cartera Crediticia de Microcrédito, considerando lo siguiente:

I. Insumos y definiciones:

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

Segunda conducta irregular.

Como se puede observar, omitió determinar la variable “%Pago” o “Voluntad de pago”, conforme a la metodología prevista en las Disposiciones; con lo cual transgredió lo dispuesto por los artículos 65, penúltimo párrafo, de la LIC, en relación con el artículo 97 Bis 11, fracción I, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, disposiciones previamente transcritas.

Tercera conducta irregular.

Se le atribuye a la actora la omisión determinar correctamente la etapa de riesgo de crédito respecto de créditos de consumo. Con lo cual transgredió el artículo 65, penúltimo párrafo, de la LIC, en relación con el 97 Bis 11, fracción II, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, disposición que señala:

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito.

Artículo 97 Bis 11.- Las Instituciones obtendrán la Probabilidad de Incumplimiento de la Cartera Crediticia de Microcrédito, considerando lo siguiente:

...

II. Etapas de riesgo de crédito.

Las Instituciones clasificarán los créditos en las siguientes etapas, dependiendo del incremento significativo del riesgo crediticio que estos evidencien, de acuerdo con lo siguiente:

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

39

Adicionalmente, si las Instituciones cuentan con algún elemento para determinar que un crédito debe de migrar de etapa 1 a etapa 2, o de etapa 1 a etapa 3, o de etapa 2 a etapa 3, estas podrán realizarlo sin la necesidad del cumplimiento de lo contenido en la tabla anterior. Los criterios bajo los cuales las Instituciones podrán realizar dicha migración deberán estar formalizados dentro de los manuales de políticas y procedimientos de la Institución y deberán ser aplicados de forma consistente. Las Instituciones deberán documentar en un registro o bitácora la migración de etapas basadas en los criterios antes mencionados, incluyendo como mínimo la identificación del personal responsable de la aprobación, el criterio bajo el cual se realizó la migración, así como la fecha a partir de la cual se hizo la migración. La Comisión podrá ordenar que las Instituciones rectifiquen las reservas constituidas conforme a lo anterior cuando a su juicio las políticas y procedimientos no sean aplicadas de manera consistente, o bien estas no reflejen la diferencia entre el deterioro crediticio observado y el identificado por las Instituciones.

(...)

Cuarta conducta irregular.

La actora omitió determinar correctamente la variable “Z”, integrante de la metodología de estimación de la probabilidad de incumplimiento y, con ello, transgredió lo dispuesto por los artículos 65,

penúltimo párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 97 Bis 12, fracción II, inciso b), de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, disposición que señala:

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito.

Artículo 97 Bis 12.- La Probabilidad de Incumplimiento de los Microcréditos Individuales o Grupales, se determinará de acuerdo con las fracciones I y II siguientes, según corresponda:

...

II. Para los créditos correspondientes a la cartera de Microcrédito Grupal, la Probabilidad de Incumplimiento se obtendrá de la siguiente manera:

...

Quinta conducta irregular.

...

La actora omitió determinar correctamente la Probabilidad de Incumplimiento (“PI”) de diversos créditos de consumo. Por lo que transgredió lo dispuesto por los artículos 65, penúltimo párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 97 Bis 12, fracción II, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, previamente trasncritos.

Sexta conducta irregular.

;

La actora omitió determinar correctamente las estimaciones preventivas por riesgo crediticio, lo que produjo una diferencia aproximada de 21 millones de pesos en el cálculo de reservas, por lo que incumplió con lo dispuesto por los artículos 65, penúltimo párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 97 Bis 11, fracción III, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, que dispone:

**Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones
de crédito.**

Artículo 97 Bis 11.- Las Instituciones obtendrán la Probabilidad de Incumplimiento de la Cartera Crediticia de Microcrédito, considerando lo siguiente:

...

III. Monto de Reservas a Constituir.

Séptima conducta irregular.

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

43

...

La actora presentó inconsistencias en la base de seguimiento de renovaciones y reestructuras de la cartera de crédito grupal, incluyendo diferencias en las variables “ciclo” y “plazo”, así como deficiencias en el control de créditos y renovaciones. Por lo que incumplió con las obligaciones previstas en los artículos 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 12, fracción III, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, que disponen:

Ley de Instituciones de Crédito

Artículo 96 Bis. Las instituciones de crédito y demás personas morales reguladas por esta ley deberán cumplir con las disposiciones generales de carácter prudencial que emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como la demás normativa que, en el ámbito de su competencia, emita el Banco de México, orientadas a preservar la solvencia, liquidez y estabilidad de dichas instituciones y, en su caso, de las personas morales reguladas por esta ley, así como el sano y equilibrado desarrollo de las operaciones que son materia de esta ley.

(...)

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito.

Artículo 12.- Las Instituciones deberán contar con sistemas de información de crédito, para la gestión de los créditos en las diferentes etapas del proceso crediticio, los cuales como mínimo deberán:

...

III. Mantener controles adecuados que garanticen la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información que procuren su seguridad tanto física como lógica, así como medidas para la recuperación de la información en casos de Contingencia Operativa, en términos de los Artículos 164 Bis y 168 Bis 11 de estas disposiciones.

(...)

Octava conducta irregular.

La actora, en su área encargada de la actividad crediticia, omitió verificar el cumplimiento de todos los requerimientos establecidos en el Manual de Crédito para celebrar operaciones crediticias, por lo que transgredió lo dispuesto por el artículo 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 21, fracción I, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, disposición que señal:

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito.

Artículo 21.- El área que desempeñe la función de control descrita en el Artículo 20 anterior tendrá, entre otras responsabilidades, las siguientes:

I. Verificar el cumplimiento de todos y cada uno de los requerimientos establecidos en el manual de crédito para la celebración de las operaciones de crédito.
(...)

Novena conducta irregular.

La actora, en el área encargada de la actividad crediticia, omitió verificar el cumplimiento de los requerimientos del Manual de Crédito aplicables a las operaciones de crédito, particularmente en la congruencia entre sistemas y documentación soporte. Por lo que transgredió lo dispuesto

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

45

por el artículo 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 21, fracción I, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, previamente transcritos, previamente transcritos.

Décima conducta irregular.

La actora omitió verificar el cumplimiento del requisito interno relativo al límite de días de mora permitido para renovar créditos; la autoridad señaló un crédito con 24 días de mora, frente al límite interno de cinco días, por lo que incumplió con lo dispuesto por el artículo 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 21, fracción I, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, previamente transcritos.

Décima Primera conducta irregular.

La actora no contó con sistemas de información crediticia confiables que evitaran entradas múltiples y permitieran la conciliación automática y oportuna de la contabilidad, por lo que incumplió con la obligación prevista en el artículo 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 12, fracción II, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, que disponen:

Ley de Instituciones de Crédito

Artículo 96 Bis. Las instituciones de crédito y demás personas morales reguladas por esta ley deberán cumplir con las disposiciones generales de carácter prudencial que emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como la demás normativa que, en el ámbito de su competencia, emita el Banco de México, orientadas a preservar la solvencia, liquidez y estabilidad de dichas instituciones y, en su caso, de las personas morales reguladas por esta ley, así como el sano y equilibrado desarrollo de las operaciones que son materia de esta ley.

(...)

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito.

Artículo 12.- Las Instituciones deberán contar con sistemas de información de crédito, para la gestión de los créditos en las diferentes etapas del proceso crediticio, los cuales como mínimo deberán:

...

II. Generar reportes confiables, evitar entradas múltiples y la manipulación de datos, así como permitir la conciliación automática, oportuna y transparente de la contabilidad.

(...)

Décima Segunda conducta irregular.

Los sistemas empleados por la actora para el seguimiento de quitas, castigos y condonaciones no generaban reportes confiables ni permitían una conciliación automática, oportuna y transparente de la contabilidad. Por lo que se incumplió con lo dispuesto por el artículo 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

47

artículo 12, fracción II, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, previamente transcritos.

Décima Tercera conducta irregular.

El manual de crédito de la actora se encontraba desactualizado, particularmente porque no reflejaba adecuadamente la metodología derivada de IFRS 9 ni las categorías de etapas de riesgo, por lo que transgredió lo dispuesto por el artículo 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 164, párrafos primero y tercero, fracción II, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, disposición que señala:

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito

Artículo 164.- La Dirección General, en el ámbito de las funciones que le correspondan, será la responsable de la debida implementación del Sistema de Control Interno.

En la implementación deberá procurarse que su funcionamiento sea acorde con las estrategias y fines de la Institución, aplicando las medidas preventivas y correctivas necesarias para subsanar cualquier deficiencia detectada.

Al efecto, a la Dirección General, en adición a lo señalado en estas disposiciones, le corresponderá llevar a cabo las actividades siguientes:

...

II. Elaborar, revisar y, en su caso, actualizar o proponer la actualización de los manuales de la Institución, definiendo las áreas o personal responsable de las actividades respectivas.

(...)

Décima Cuarta conducta irregular.

La actora omitió documentar los procesos ejecutados en el sistema ***** para el tratamiento de quitas y castigos. Por lo que transgredió lo dispuesto por el artículo 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 11, primer párrafo, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, disposición que señala:

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito.

Artículo 11.- Las Instituciones en el desarrollo de la Actividad Crediticia, deberán contar para cada una de las etapas, con procesos, personal adecuado e Infraestructura Tecnológica que permitan el logro de sus objetivos en materia de crédito, ajustándose a las presentes disposiciones, así como a las metodologías, modelos, políticas y procedimientos establecidos en su manual de crédito.

El director general, deberá asegurarse que la infraestructura de apoyo que se tenga para el ejercicio de crédito que otorgue la Institución, no contravenga en ningún momento los objetivos, lineamientos y políticas aprobados por el Consejo.

Décima Quinta conducta irregular.

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

49

La actora omitió contemplar políticas generales de administración de la actividad crediticia relativas a condonaciones y bonificaciones, orientadas a una recuperación certera de los créditos. Por lo que incumplió con lo dispuesto por el artículo 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 8, primer párrafo, fracción IV, inciso c), de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, disposición que prevé:

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito.

Artículo 8.- Los objetivos, lineamientos y políticas en materia de crédito deberán contemplar, cuando menos, los aspectos siguientes:

...

IV. Las estrategias y políticas de administración de la Actividad Crediticia, las cuales se orientarán a una certera recuperación de los créditos otorgados, incluyendo los casos en que existan problemas que pongan en riesgo la recuperación antes mencionada, y que consideren en todo momento, las políticas generales relativas a:

...

c) Las quitas, castigos, quebrantos o bonificaciones.
(...)

Décima sexta conducta irregular.

La actora no contaba con políticas y procedimientos que precisaran los supuestos para otorgar o negar créditos cuando el posible acreditado, avalista, fiador u obligado solidario tuviera adeudos vencidos, quitas, castigos u otros antecedentes crediticios. Incumpliendo con lo dispuesto por el artículo 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 42, primer párrafo, fracciones I y III, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, disposición que señala:

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito.

Artículo 42.- Las Instituciones deberán contar con políticas y procedimientos que permitan implementar medidas de control para identificar, evaluar y limitar de manera oportuna la toma de riesgos en el otorgamiento de créditos, basados en la información que obtengan de sociedades de información crediticia, en las que se prevea, cuando menos, lo siguiente:

I. Criterios para valorar el contenido de los informes proporcionados por la sociedad de información crediticia respectiva, que permitan calificar los grados de riesgo de un determinado solicitante de crédito y, en su caso, de sus avalistas, fiadores y obligados solidarios, cuando cuenten con adeudos vencidos u otro tipo de antecedentes crediticios.

...

III. Los supuestos en los que se otorgaría o negaría el crédito, a las personas que se ubiquen en los supuestos previstos en la fracción I anterior.

(...)

Décima séptima conducta irregular.

La actora no desarrolló adecuadamente las funciones de Contraloría Interna para asegurar que la concertación de quitas se realizara conforme a las políticas, procedimientos internos y disposiciones aplicables. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores señaló, entre otros hallazgos, créditos grupales e individuales simultáneos, quitas con menos de 31 días de

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

51

atraso y porcentajes elevados de quita. Por lo que la actora contravino lo dispuesto por el artículo 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 166, primer párrafo, fracción II, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, disposición que señala:

**Disposiciones de carácter general aplicables a las
instituciones de crédito.**

Artículo 166.- Las Instituciones deberán desarrollar permanentemente las funciones de Contraloría Interna que consistirán, por lo menos, en el desempeño cotidiano y permanente de las actividades relacionadas con el diseño, establecimiento y actualización de medidas y controles que:

...

II. Permitan que la concertación, documentación, registro y liquidación diaria de operaciones, se realicen conforme a las políticas y procedimientos establecidos en los manuales de la Institución y en apego a las disposiciones legales aplicables.
(...)

Décima octava conducta irregular.

La actora no mostró evidencia de haber aplicado mecanismos alternos para validar la identidad de personas físicas a quienes, por impedimento físico, no fue posible obtener la huella dactilar para su verificación ante el INE. Por lo que incumplió con las obligaciones previstas en el artículo 96 Bis, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, en relación con el artículo 51 Bis 4, primer párrafo, fracción I, inciso b), segundo

párrafo, de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, disposición que señala:

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito.

Artículo 51 Bis 4.- Las Instituciones deberán realizar las acciones de verificación que a continuación se describen, respecto de los documentos de identificación que se presenten para efectos de lo previsto en los Artículos 51 Bis y 51 Bis 1 de estas disposiciones, según corresponda:

I. En caso de la credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral en el país o a través de las oficinas consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el extranjero:

...

b) Verificar en línea que la información biométrica que se obtenga de la persona física que presenta la credencial para votar emitida por el Instituto Nacional Electoral coincida, al menos, en un noventa por ciento con los registros del mencionado Instituto. Para tales efectos, la información biométrica obtenida deberá cumplir con los requisitos técnicos especificados por dicho Instituto. Los lectores de la información biométrica señalados, así como las aplicaciones que las Instituciones dispongan para lo anterior, deberán asegurar que la información biométrica se obtenga directamente de la persona titular, evitando el registro de datos biométricos provenientes de un mecanismo que pretenda simular la información biométrica de otra persona, así como contar con medidas de seguridad que garanticen que la información almacenada, procesada o enviada a través de estos, no sea conocida ni utilizada por terceros no autorizados.

(...)

Ahora bien, como **tercer y cuarto elemento a considerar para la tipificación**, se precisa que la demandada precisó que con el incumplimiento de las obligaciones a cargo de la hoy actora como institución de banca múltiple, la enjuiciante actualizó la infracción y procedió a imponer la multa en términos de lo dispuesto por el artículo 108, fracciones II, inciso c), IV, inciso a), de la Ley de Instituciones de Crédito, que prevé:

Ley de Instituciones de Crédito

Artículo 108.- Las infracciones a esta Ley o a las disposiciones que sean emitidas con base en ésta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la Comisión Nacional Bancaria y de Valores serán sancionadas con multa administrativa que impondrá la citada Comisión, a razón de días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, conforme a lo siguiente:

...

II. Multa de 3,000 a 15,000 días de salario:

...

c) A las instituciones de crédito que no cumplan con lo previsto por el artículo 95 de esta Ley así como con las disposiciones que emanen de este.

...

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

53

IV. Multa de 15,000 a 50,000 días de salario:

a) A las instituciones de crédito que no cumplan con las obligaciones previstas en el artículo 65 de esta Ley y las disposiciones de carácter general que emanen de este.

(...)

Es con base en los **cuatro elementos anteriores**, consistentes en la constatación de hechos, determinación de las conductas irregulares, los supuestos de infracción y las sanciones correspondientes, que esta Sala considera **infundados** los conceptos de nulidad en estudio, pues se aprecia que la demandada procedió legalmente a subsumir los supuestos fácticos observados durante el ejercicio de sus facultades de supervisión y sí realizó la descripción del tipo de infracciones derivado del incumplimiento de las obligaciones a cargo de la actora como institución de banca múltiple.

Respecto al contenido conjunto de los conceptos de nulidad, se advierte que la actora aduce que la resolución impugnada carece de motivación al no determinar el valor concreto atribuido a cada prueba, se estima son **infundados**, ya que la autoridad sancionadora sí cumplió con el deber de motivación exigido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en la resolución administrativa se advierte de manera clara y precisa el razonamiento lógico-jurídico mediante el cual se arribó a la conclusión de la responsabilidad de la actora.

Se considera lo anterior, toda vez que de la valoración conjunta de la resolución impugnada y del expediente administrativo, esta Sala concluye que la autoridad demandada precisó los hechos detectados durante la inspección; identificó las obligaciones específicas a cargo de la institución; señaló los preceptos legales y reglamentarios aplicables; explicó la relación entre los hechos y las normas; analizó las manifestaciones y pruebas ofrecidas por la actora; expresó las razones por las que consideró no desvirtuadas las imputaciones y aplicó las disposiciones sancionadoras correspondientes.

Asimismo, se precisa que la motivación no exige que la autoridad realice un ejercicio individualizado y pormenorizado del valor de cada medio probatorio de forma aislada, sino que el razonamiento global permita conocer los motivos y fundamentos que llevaron a la emisión del acto. En el caso, la autoridad realizó una valoración conjunta y razonada de los elementos probatorios que la llevaron a la convicción de la actualización de la infracción, lo cual satisface plenamente el requisito constitucional de motivación, sin que exista un vacío argumentativo o una falta de lógica que impida a la actora conocer las razones de la sanción.

Aunado a lo anterior, las manifestaciones de la actora se formulan de manera genérica y dogmática, pues no se advierte que la autoridad haya incurrido en los vicios alegados ni que exista afectación al derecho de defensa de la promovente. Máxime que la actora omite identificar y vincular de manera concreta cuáles de las pruebas que ofreció y exhibió resultan idóneas para desvirtuar las omisiones que le fueron atribuidas, incumpliendo así con la carga probatoria necesaria para evidenciar la ilegalidad que aduce.

Por tanto, si la actora niega haber actualizado las infracciones que le fueron imputadas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 82, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles¹⁵, de aplicación supletoria (*aplicable al juicio contencioso administrativo federal hasta en tanto no inicie la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, en observancia a los principios de vigencia normativa, aplicación temporal de la ley, seguridad jurídica y legalidad procesal*), le correspondía la carga de la prueba para acreditar que al momento del desahogo de las facultades de vigilancia sí cumplía con las obligaciones incumplidas.

Una vez precisado lo anterior, esta Sala concluye que contrario a la afirmación de la actora, no se advierte una violación al principio de tipicidad, pues la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada, por lo que resultan **infundados** los conceptos de nulidad en estudio.

¹⁵ **Artículo 82.** El que niega sólo está obligado a probar:

I. Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho; (...)

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

55

SEXTO. Esta Sala procede al estudio del **octavo concepto** de nulidad formulado por **la actora** en su escrito de demanda, en el que esencialmente señala que la resolución impugnada es ilegal, toda vez que la demandada se limita a mencionar que se tomó en consideración la petición de la actora relativa a considerar lo dispuesto por el artículo 108, segundo párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, pero no dice de qué forma se tomó en consideración o porque se negó esa petición, dejando con ello a la actora en estado de indefensión.

La autoridad demandada sostiene que considerando las condiciones especiales y aspectos específicos del caso en concreto, ponderando las circunstancias concurrentes, para encontrar el punto de equilibrio entre los hechos imputados como faltas o infracciones, la responsabilidad exigida y los propósitos disuasorios y pertinentes al caso concreto, esa Comisión Nacional Bancaria y de Valores determinó imponer el mínimo previsto en la legislación aplicable, situación que resultó ser más benéfica a los intereses de la actora.

A juicio de esta Sala, el concepto de impugnación es **infundado**, de conformidad con las siguientes consideraciones.

En primer lugar, resulta oportuno precisar que tal y como lo señala la actora, en su escrito de desahogo del derecho de audiencia, visible en copias certificadas en las fojas 33 a 96 del expediente administrativo anexo, la actora solicitó a la demandada considerara lo dispuesto por el artículo 108, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones de Crédito, tal y como se advierte de la digitalización de la parte respectiva:

(...)

En segundo lugar, en términos de los fundamentos y los motivos de la resolución impugnada consistente en el oficio ***** , de veintisiete de febrero de dos mil veintiséis, se advierte que la demandada se pronunció en relación con la solicitud de la actora, de la siguiente forma:

(...)

(...)

Respecto a la petición de la hoy actora relativa a que se considerara lo dispuesto por el artículo 108, penúltimo párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito y se abstuviera de imponer cualquier tipo de sanción, como se advierte de la digitalización previa, la demandada señaló que sí tomó en consideración los elementos del referido artículo, por lo que procedió a la imposición de 12 multas por las siguientes cantidades: \$*****
\$***** \$***** \$***** \$***** \$***** \$*****
\$***** \$***** \$***** \$***** * \$***** ***** ** ***** **
\$*****

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN

*****. ***** ***** ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

57

Consecuentemente, la controversia a dilucidar en el presente considerando, consiste en resolver si ante la solicitud de la aplicación de lo dispuesto por el artículo 108, penúltimo párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, la demandada se encontraba obligada o no a fundar y motivar por qué consideró no abstenerse de imponer las sanciones económicas.

Para efectos de dirimir lo anterior, se precisa el contenido del artículo 108, penúltimo párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 108.- (...)

...

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá abstenerse de sancionar a las entidades y personas reguladas por esta Ley, siempre y cuando se justifique la causa de tal abstención de acuerdo con los lineamientos que para tales efectos emita la Junta de Gobierno de la propia Comisión, y se refieran a hechos, actos u omisiones que no revistan gravedad, no exista reincidencia, no se cuente con elementos que permitan demostrar que se afecten los intereses de terceros o del propio sistema financiero y no constituyan delito.
(...)”

Así, el artículo 108, penúltimo párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito establece que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores “**podrá abstenerse de sancionar**” a las entidades y personas reguladas por dicha ley, siempre que se satisfagan determinadas condiciones —como la ausencia de gravedad, la inexistencia de reincidencia, la falta de afectación a terceros o al sistema financiero y la ausencia de delito— y se justifique la causa de la abstención conforme a los lineamientos emitidos por la Junta de Gobierno de la propia Comisión.

Consecuentemente, la autoridad no estaba obligada a emitir un pronunciamiento exhaustivo ni favorable respecto de la solicitud de abstención formulada por la actora, ni a justificar la negativa en los términos pretendidos por ésta. Ello es así, porque el penúltimo párrafo del artículo 108 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que la Comisión Nacional Bancaria y de

Valores **podrá abstenerse de sancionar**, de modo que el ejercicio de esa atribución constituye una potestad discrecional y no una obligación impuesta por la ley.

En ese sentido, la exigencia específica de justificar **la causa de la abstención, prevista en dicho precepto, resulta aplicable únicamente cuando la autoridad determina ejercer esa facultad y decide abstenerse de imponer la sanción**. Por el contrario, cuando la Comisión opta por ejercer su potestad sancionadora, no se encuentra obligada a desarrollar una motivación específica destinada a explicar por qué no hizo uso de una facultad cuyo ejercicio es potestativo, siempre que la resolución sancionadora se encuentre debidamente fundada y motivada en cuanto a la existencia de la infracción, la responsabilidad atribuida y la individualización de la sanción.

Por tanto, en el caso concreto, se advierte que la autoridad demandada no ejerció la facultad de abstención prevista en el citado precepto, sino que, después de valorar las circunstancias particulares del asunto, determinó imponer las sanciones correspondientes dentro de los parámetros legales aplicables, por lo que no se actualiza el supuesto normativo que exige justificar la causa de la abstención.

En consecuencia, el concepto de nulidad es **infundado**, ya que la obligación de justificar la causa a que se refiere el artículo 108, penúltimo párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, únicamente surge cuando la Comisión decide abstenerse de sancionar; no así cuando, después de valorar las circunstancias del caso, determina imponer la sanción dentro del marco legal aplicable.

Finalmente, ya que de autos no se desprende que la parte actora haya desvirtuado lo establecido en la resolución impugnada subsiste su presunción de legalidad, razón por la que se impone reconocer su legalidad y validez, en términos de lo dispuesto en el artículo 52, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Resulta aplicable la jurisprudencia I.4o.A. J/43, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que al rubro señala: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN**

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

59

EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.”¹⁶

Asimismo, resulta aplicable la jurisprudencia II-J-279, sustentada por el Pleno de la Sala Superior del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de rubro: **“MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.- PARA QUE SE DEN ESOS REQUISITOS, BASTA QUE QUEDE CLARO EL RAZONAMIENTO SUBSTANCIAL.”¹⁷**

También, resulta aplicable por analogía la tesis III-TASS-1360, sustentada por el Pleno de la Sala Superior del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de rubro: **“RESOLUCIONES FISCALES.- REQUISITOS PARA SU VALIDEZ.”¹⁸**

¹⁶ **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

Consultable con el registro digital 175082 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

¹⁷ **MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.- PARA QUE SE DEN ESOS REQUISITOS, BASTA QUE QUEDE CLARO EL RAZONAMIENTO SUBSTANCIAL.-** El artículo 16 Constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos; dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en la hipótesis normativa, bastando que quede claro el razonamiento substancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al particular para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por la autoridad, podrá fundar la declaración de nulidad de la resolución impugnada por falta del requisito formal de motivación.

Consultable con el identificador 21125 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj>

¹⁸ **RESOLUCIONES FISCALES.- REQUISITOS PARA SU VALIDEZ.-** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, es decir, que en el mismo se señalen los preceptos legales específicamente aplicables al caso y se expresen las circunstancias de hecho que tuvo en cuenta la autoridad y que al encuadrar en los supuestos normativos de los preceptos señalados, dan como resultado la adecuación entre las circunstancias del caso concreto y la fundamentación legal, cumpliéndose así el requisito de la debida fundamentación y motivación. Ahora bien, aun cuando la fundamentación y motivación son dos figuras jurídicas distintas, para efectos de validez de todo acto de autoridad, son únicas e indivisibles, por lo que en un momento dado no puede aceptarse que carezca de fundamentación o motivación para que se encuentre legalmente emitido, ya que la falta de uno de esos requisitos excluye la presencia del otro. En consecuencia, si no está fundada y motivada una resolución administrativa por no señalarse en ella los preceptos y supuestos que encuadran en la norma especial aplicable, es correcto señalar, en términos genéricos, que dicha resolución no está ajustada a derecho y por lo contrario llevaría a considerar válido un acto

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

I. La parte actora **no probó** los extremos de su pretensión, en consecuencia;

II. Resulta procedente **reconocer la validez** de la resolución impugnada, precisadas en el resultando primero del presente fallo.

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman las Magistradas y el Magistrado que integran la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal, ante el Secretario de Acuerdos que actúa y da fe.

TITULAR DE LA PRIMERA
PONENCIA

INSTRUCTORA Y
TITULAR DE LA SEGUNDA
PONENCIA

**MAG. CLAUDIA ANGÉLICA
NOGALES GAONA**

MAG. AMALIA TECONA SILVA

TITULAR DE LA TERCERA PONENCIA

MAG. LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ

SECRETARIO DE ACUERDOS

LIC. JULIO LINARES RANGEL

JLR

de autoridad, aun cuando carezca de uno de esos elementos, por el hecho de llenar sólo uno de esos requisitos, lo que va en contra de lo preceptuado por el artículo en comento, en el que claramente se indica que deben reunirse los dos requisitos y no sólo uno de ellos, ya que ese y no otro es el término copulativo "y", pues de otra manera se pudo utilizar el disyuntivo "o", lo que significaría que bastaría con uno de los elementos en cuestión para hacer válidos en cuanto al formalismo, los actos de la autoridad.

Consultable con el identificador 24182 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj>

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN

*****. ***** ***** ***** ***** **
.
***** *****

EXPEDIENTE: 1447/26-EAR-01-2

“El 17 de septiembre de 2026, el licenciado JULIO LINARES RANGEL, Secretario de acuerdos con adscripción en la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, 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 de: nombres de personas físicas, lugares de nacimiento, grupo étnico, estado civil, domicilio, ocupación o profesión, datos de identificación de vehículos particulares, ubicación de inmuebles, descripción de personas físicas. Conste.”