



TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA

QUINTA SALA REGIONAL
METROPOLITANA



EXPEDIENTE: **26145/24-17-05-2**

ACTORA: *** ***** ** *

MAGISTRADO INSTRUCTOR:
**MAG. JULIO ALBERTO
CASTAÑEDA PECH**

SECRETARIO DE ACUERDOS:
ISAAC VARGAS ALFREDO

JUICIO SUMARIO

Ciudad de México, a **treinta y uno de marzo de dos mil veinticinco**. **V I S T O S** los autos del presente juicio y una vez cerrada la instrucción, el Magistrado Instructor de la Quinta Sala Regional Metropolitana, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **MAG. JULIO ALBERTO CASTAÑEDA PECH**, Titular de la Segunda Ponencia, de conformidad con el Acuerdo **G/JGA/15/2021**, emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal, el dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, ante el Secretario de Acuerdos que actúa y da fe; con fundamento en lo dispuesto en el 59, de la Ley Orgánica de este Tribunal, procede a dictar **SENTENCIA DEFINITIVA** con fundamento en los artículos 49, 50 y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O:

1º.- Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Metropolitanas de este Tribunal, el **trece de noviembre de dos mil veinticuatro**, el C. *********, en representación legal de la persona moral citada al rubro, compareció a demandar la nulidad de la resolución de **doce de septiembre de dos mil veinticuatro** emitida dentro del expediente ********* por la **Jefa de Departamento de Servicios, Educación y Telecomunicaciones de la Oficina de Defensa del Consumidor, Zona Corregidora Josefa Ortiz de la Procuraduría Federal del Consumidor**, por medio de la cual se le impuso al accionante tres multas por la cantidad de **\$*******

*** ***** ***** *****, cada una, por infringir a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

2º.- Mediante proveído de **diecinueve de noviembre de dos mil veinticuatro**, se admitió a trámite la demanda de nulidad, corriéndose traslado de la misma a la autoridad demandada para que en el término legal formulara su contestación.

3º.- Mediante oficio ingresado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Metropolitanas de este Tribunal el **trece de enero de dos mil veinticinco**, la representación de la autoridad demandada formuló su contestación a la demanda, la cual fue admitida por auto de **veintisiete de enero de dos mil veinticinco** y al no existir cuestión pendiente por desahogar, se otorgó el plazo legal a las partes para formular alegatos.

4º.- Una vez transcurrido el término señalado en el artículo 58-11 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin necesidad de declaratoria expresa, quedó cerrada la instrucción; por lo que, se procede a dictar la sentencia correspondiente, en los siguientes términos; y,

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

PRIMERO.- El Magistrado Instructor de la Quinta Sala Regional Metropolitana, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **MAG. JULIO ALBERTO CASTAÑEDA PECH**, Titular de la Segunda Ponencia, de conformidad con el Acuerdo **G/JGA/15/2021**, emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal, el dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, es competente para resolver el presente juicio de nulidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 50, 52, 58-1, 58-13 y 58-14, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; 3, fracción IV, de la Ley Orgánica de este Tribunal; y 48, fracción XVII, y 49, fracción XVII, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

SEGUNDO.- La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, 200 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de

3...

aplicación supletoria, por la exhibición que de ella realizó la actora, y por el reconocimiento expreso que de la misma hace la autoridad en su contestación a la demanda, en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

TERCERO.- A continuación, se procede al estudio y resolución del **primer** concepto de impugnación de la demanda, en el cual la parte actora argumentó esencialmente lo siguiente:

Que la Jefa de Departamento de Servicios, Educación y Telecomunicaciones y Conciliador Personal de la Oficina de Defensa del Consumidor Zona Corregidora Josefa Ortiz de la Procuraduría Federal del Consumidor, carecen de facultades y atribuciones legales para dictar una resolución, pues son incompetentes.

Que suponiendo sin conceder fuera competente para emitir la resolución, tendría que justificar su actuación a través de la cita y transcripción de las normas complejas en las que se hacen constar sus atribuciones, para otorgarle a su poderdante la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito de competencia territorial, por grado, materia y cuantía, lo que en el caso a estudio no se actualizó.

Por su parte, la autoridad demandada en su contestación a la demanda sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada.

A juicio de este Juzgador, el concepto de violación en estudio resulta **infundado**, atendiendo a las consideraciones siguientes:

En primer lugar, atendiendo al argumento planteado por la parte actora en el concepto de impugnación en estudio, **la *litis* en el presente Considerando** consiste en determinar si la resolución impugnada está

debidamente fundada en cuanto a la competencia material de la autoridad emisora.

Bajo ese orden de ideas, resulta conveniente señalar que este Juzgador está obligado al estudio de la competencia de la autoridad emisora de la resolución impugnada, incluso de oficio, al tratarse de una cuestión de orden público, estudio que implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, incluyendo la ausencia, la indebida o insuficiente fundamentación de la competencia; lo anterior, de acuerdo con el criterio contenido en las jurisprudencias **2a./J. 218/2007** y **2a./J. 219/2007**, ambas sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos **rubros, textos y datos de publicación** son los siguientes:

“COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.”

Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 154.

“COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ESTUDIO CONFORME AL ARTÍCULO 238, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005, COINCIDENTE CON EL MISMO PÁRRAFO DEL NUMERAL 51 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL JUICIO DE

5...

NULIDAD Y EN JUICIO DE AMPARO DIRECTO. Conforme a los citados preceptos, en el juicio contencioso administrativo las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrán analizar la competencia de la autoridad en los siguientes casos: 1) cuando el actor plantee en los conceptos de anulación de su demanda argumentos por los que considere que la autoridad carece de competencia para emitir el acto impugnado; y, 2) cuando la Sala advierta oficiosamente de las constancias de autos que la autoridad emisora del acto impugnado es incompetente. En el primer supuesto, la Sala analizará el problema planteado y si estima fundado el concepto de anulación procederá a declarar la nulidad del acto impugnado. Respecto del segundo punto, la Sala realizará el estudio oficioso de la competencia de la autoridad, porque a ello la obligan los artículos citados en el rubro. Si la Sala estima oficiosamente que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá la causa de nulidad de la resolución impugnada. Si considera que la autoridad es competente, no existe obligación de pronunciamiento expreso, pues la falta de éste indica que la Sala estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad; tan es así, que continuó con el análisis de procedencia del juicio y en su caso, entró al estudio de fondo de la cuestión planteada. **La decisión del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que establezca la nulidad de la resolución por incompetencia de la autoridad será lisa y llana.** En el juicio de amparo directo el Tribunal Colegiado de Circuito sólo estará obligado al análisis del concepto de violación aducido respecto de la incompetencia de la autoridad demandada en el juicio de nulidad o de la omisión de su estudio, cuando este argumento haya sido aducido como concepto de nulidad en el juicio contencioso administrativo; o bien, haya sido motivo de pronunciamiento oficioso por parte de la Sala correspondiente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues de lo contrario el estudio del concepto de violación será inoperante, toda vez que el quejoso no puede obtener en el juicio de amparo un pronunciamiento respecto de un argumento que no formó parte de la litis en el juicio de nulidad, bien porque no lo hizo valer o porque la autoridad responsable al estimar que la demandada es competente, no formuló pronunciamiento al respecto.”

Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 151.

[El resaltado es propio de esta sentencia].

Ahora bien, conviene citar lo dispuesto en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

[...]"

Por su parte, el artículo 3, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establece lo siguiente:

“Artículo 3.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:

I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
[...]"

El precepto constitucional reproducido contiene el derecho de debida fundamentación y motivación, al establecer la obligación de fundar y motivar debidamente el acto a través del cual se cause una molestia a una persona, su familia, domicilio, papeles o posesiones, para lo cual deberá mediar mandamiento escrito de la autoridad competente.

Por su parte, el artículo perteneciente a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece como requisito de los actos administrativos, entre otros, que éste sea emitido por órgano competente.

Así, conforme a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica, establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los actos de molestia y privación deben ser emitidos por autoridad competente, **que exprese el o los fundamentos legales que le otorgan la atribución ejercida.**

Lo anterior, a efecto de que el particular cuente con los elementos suficientes, para poder determinar si la autoridad que le molesta o priva de un derecho, o le causa afectación a su esfera jurídica, es o no competente para ello, y de esta forma, esté en posibilidad de alegar la ilegalidad de su actuar.

Dicha obligación conlleva la necesidad de que las autoridades justifiquen, de manera exhaustiva en el acto que emiten, su competencia por

7...

razón de materia¹, territorio², grado³ o cuantía⁴, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo, que les confieran las atribuciones ejercidas, debiendo señalar el apartado, fracción, inciso y subinciso, o su caso, citar la parte conducente del ordenamiento, del que derivan sus facultades, ello con la finalidad, de que la autoridad especifique de manera clara, con certeza y precisión, el fundamento legal de su actuar, evitando así, dejar en estado de indefensión al gobernado.

Lo anterior encuentra sustento en las **jurisprudencias P./J. 10/94, 2a./J. 57/2001 y 2a./J. 115/2005**, emitidas por el Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente, cuyo rubros, textos y datos de publicación son los siguientes:

P./J. 10/94

“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 faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.”

¹ 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.).

² Ésta hace alusión a las circunscripciones administrativas. El Estado por la extensión de territorio y complejidad de las funciones que ha de realizar, se encuentra en necesidad de dividir su actividad entre órganos situados en distintas partes del territorio, cada uno de los cuales tiene un campo de acción limitada localmente; por tanto, dos órganos que tengan idéntica competencia en cuanto a la materia, se pueden distinguir, por su competencia por razón de territorio.

³ También llamada funcional o vertical y se refiere a la competencia estructurada piramidalmente, que deriva de la organización jerárquica de la administración pública, en la que las funciones se ordenan por grados y los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores o viceversa.

⁴ Se determina por el valor jurídico o económico del objeto del acto que ha de realizar el órgano correspondiente.

Octava Época Tomo 77 mayo 1994, visible en el Semanario de la Federación, página 12.

2a./J. 57/2001

“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.”

Novena Época Tomo XIV noviembre 2001, visible en el Semanario de la Federación, página 31.

2a./J. 115/2005

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada

9...

en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de **exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios.** En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, **para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden,** pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio."

Novena Época Tomo XXII septiembre 2005, visible en el Semanario de la Federación, página 31.

[El énfasis es de este Juzgador]

También debe indicarse que este Tribunal, al examinar la fundamentación de la competencia, no la puede mejorar ni tampoco está obligado a señalar en qué dispositivo jurídico la autoridad debió fundar su competencia.

Lo anterior, en términos de las **jurisprudencias 2a./J. 58/2001 y 2a./J. 53/2007**, emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubros, textos y datos de publicación son los siguientes:

2a./J. 58/2001

“JUICIO DE NULIDAD. AL DICTAR LA SENTENCIA RESPECTIVA LA SALA FISCAL NO PUEDE CITAR O MEJORAR LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA QUE DICTÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. De la interpretación literal de lo dispuesto en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, relativo a que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al dictar el fallo que conforme a derecho proceda en los juicios de nulidad “...podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados ...”, se desprende que esta facultad únicamente es posible ejercerla cuando se analiza el escrito inicial de demanda, pero no respecto de otros ocursos mediante los cuales la autoridad demandada en el juicio de nulidad procurara mejorar la fundamentación del acto impugnado, de manera que el propósito esencial del precepto de mérito, se encuentra encaminado a cumplir con el mandato constitucional de impartir justicia pronta, imparcial y completa, derecho fundamental consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a favor de los gobernados, exclusivamente, mas no de sujetos diversos. Lo anterior se robustece si se toma en consideración la interpretación sistemática de los artículos 215 y 237 del código citado, toda vez que las Salas Fiscales en el momento de dictar la sentencia respectiva, no pueden modificar los fundamentos del acto impugnado, con motivo de lo aducido dentro del juicio anulatorio por la autoridad demandada, en razón de lo cual tampoco pueden expresar el fundamento omitido por la autoridad ni corregir el que hubiera expresado.”

Novena Época Tomo XIV noviembre 2001, visible en el Semanario de la Federación, página 35.

2a./J. 53/2007

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. NO ESTÁ OBLIGADO A SEÑALAR EL FUNDAMENTO LEGAL EN QUE DEBIÓ SUSTENTARSE EL ACTO ADMINISTRATIVO DECLARADO NULO. El artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que los órganos jurisdiccionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben fundar y motivar sus sentencias, esto es, expresar los preceptos legales aplicables al caso y las razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la solución del mismo, conforme al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, su exigencia no llega al extremo de que tengan que señalar el ordenamiento jurídico, precepto, fracción e inciso, entre otros, en que la autoridad fiscal o administrativa debió fundar el acto administrativo declarado nulo, dado que dicha obligación no es propia de los órganos jurisdiccionales, sino de la autoridad administrativa que emite el acto, pues la función de aquéllos es analizar la legalidad de la resolución impugnada, a la luz de los preceptos que en ella se invocan y los conceptos de nulidad expresados por la parte actora.”

11...

Novena Época Tomo XXV abril 2007, visible en el Semanario de la Federación, página 557.

Bajo tales consideraciones, cabe señalar que de la resolución impugnada de doce de septiembre de dos mil veinticuatro –visible de folio 39 a 43 de autos–, la cual se valora en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que la **Jefa de Departamento de Servicios, Educación y Telecomunicaciones de la Oficina de Defensa del Consumidor, Zona Corregidora Josefa Ortiz de la Procuraduría Federal del Consumidor**, fundamentó su competencia, entre otras disposiciones, en los artículos 2, 4, fracción XXIX, segundo, tercero y cuarto párrafo del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor y 13, primer y segundo párrafo, fracción XIX, 14, párrafo primero y segundo, 15, párrafo primero, fracciones I, IV, IX, XII y XV, y 16, primer párrafo, fracción I, del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, los cuales que se transcriben a continuación:

REGLAMENTO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

“ARTÍCULO 2.- Para los efectos de este ordenamiento se entiende por:

- I. Director de Zona: El titular de la Oficina de Defensa del Consumidor;
- II. Estatuto Orgánico: El Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor;
- III. Ley: la Ley Federal de Protección al Consumidor;
- IV. ODECO: Oficinas de Defensa del Consumidor;
- V. Procurador: el Procurador Federal del Consumidor;
- VI. Procuraduría: la Procuraduría Federal del Consumidor;
- VII. Reglamento: el Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, y
- VIII. Secretaría: la Secretaría de Economía.”

“ARTÍCULO 4.- La Procuraduría contará con las siguientes unidades administrativas:

(...)

XXIX. ODECO.

(...)

A efecto de coadyuvar en la realización de las atribuciones de las Direcciones Generales, existirán Direcciones de Área y Subdirecciones de Área, cuya denominación y atribuciones se establecerán en el Estatuto Orgánico que expedirá el Procurador en los términos previstos por el artículo 27, fracción X de la Ley. También existirán Jefaturas de Departamento, cuyas atribuciones se describirán en los manuales de organización y procedimientos internos de la Procuraduría.

La Procuraduría también contará con conciliadores, secretarios arbitrales, abogados resolutores, dictaminadores, verificadores de telecomunicaciones, defensores de la confianza, ejecutores, notificadores, peritos, promotores, instructores, receptores de quejas y demás servidores públicos que determine el Procurador, de acuerdo con las disposiciones presupuestales aplicables.”

ESTATUTO ORGÁNICO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

“ARTÍCULO 13. Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Procuraduría contará con las ODECO que se requieran; determinando su número y ubicación, atendiendo a los criterios de mayor actividad económica, densidad de población y mejor ubicación geográfica.

La distribución y adscripción de las ODECO con que cuenta la Procuraduría, así como su denominación, sede y circunscripción territorial, es la siguiente:
(...)

XIX. Zona Corregidora Josefa Ortiz: Con sede en el municipio de **Santiago de Querétaro, Querétaro**. Con circunscripción territorial en todos los municipios del estado de Querétaro; y del estado de Hidalgo, los siguientes municipios: Alfajayucan, Atotonilco de Tula, Chapantongo, Huichapan, Nopala de Villagrán, Pacula, Tasquillo, Tecozautla, Tepeji del Río de Ocampo, Tepetitlán, Tula de Allende y Zimapán;
(...)”

“ARTÍCULO 14. Cada ODECO contará con un titular denominado Director de Zona, quien será nombrado y removido por el Procurador, **el cual será auxiliado para el despacho de los asuntos de su competencia por los Jefes de Departamento de: Servicios, Educación y Telecomunicaciones;** Verificación y Defensa de la Confianza, y Procedimiento Administrativo de Ejecución, además del personal que determine el Procurador.

Las ODECO ejercerán sus atribuciones de acuerdo con los lineamientos, criterios, instrucciones y acuerdos que el Procurador, los Subprocuradores y los Coordinadores Generales, en el ámbito de sus respectivas competencias, expidan con fundamento en la Ley, el Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el Reglamento, el presente Estatuto Orgánico y los demás ordenamientos jurídicos que emanen de aquélla.”

“ARTÍCULO 15. Los Directores de Zona tienen las siguientes facultades:

I. Informar, orientar, asesorar y resolver consultas a los consumidores y a los proveedores, en el ámbito de su competencia, en relación con sus derechos y obligaciones;
(...)

13...

IV. Requerir a las autoridades, proveedores y consumidores la información necesaria para sustanciar sus procedimientos;
(...)

IX. Sustanciar y resolver los procedimientos por infracciones a la Ley, y demás procedimientos que, en el ámbito de su competencia, le confieran otros ordenamientos legales a la Procuraduría;
(...)

XII. Ordenar la realización de diligencias de acreditación de hechos, notificaciones, peritajes, ejecución de sanciones, requerimientos de pago, embargos, remates, enajenaciones, monitoreos, pruebas, investigaciones, estudios y evaluaciones de la conformidad, y demás actos que, en el ámbito de su competencia, le confieran otros ordenamientos legales a la Procuraduría;
(...)

XV. Ordenar, en el ámbito de su competencia, las medidas precautorias previstas por la Ley; aplicar las medidas de apremio e imponer las sanciones que correspondan, así como adoptar las medidas necesarias para su ejecución;
(...).

“**ARTÍCULO 16.** El Director de Zona será el responsable del ejercicio de las facultades señaladas en el artículo previo; de manera exclusiva ejercerá las contenidas en las fracciones II, XVI, XXI, XXIII, XXIV, XXV, XXVII, XXVIII, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXIV, XXXV, XXXVII, XXXVIII, XL, XLII, XLIV y XLVII. Con independencia de lo anterior, las demás podrán ser ejercidas por los siguientes servidores públicos:

I. Al Jefe de Departamento de Servicios, Educación y Telecomunicaciones, competará el ejercicio de las facultades indicadas en las **fracciones I, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XV, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII, XXVI, XXIX, XXXVI, XXXIX y XLVI.**
(...)”

[El énfasis es de este Juzgador]

De los numerales previamente transcritos, mismos que fueron citados por la Jefa de Departamento de Servicios, Educación y Telecomunicaciones de la Oficina de Defensa del Consumidor Zona Corregidora Josefa Ortiz de la Procuraduría Federal del Consumidor, en la resolución impugnada, se advierte que **citó los preceptos legales que prevén su existencia jurídica y su competencia material y territorial para realizar requerimientos a autoridades, proveedores y consumidores de la información necesaria para sustanciar sus procedimientos, así como**

aplicar las medidas de apremio e imponer las sanciones que correspondan, como en el caso ocurrió en la resolución controvertida.

En efecto, conforme a lo antes expuesto se tiene en la Procuraduría Federal del Consumidor, existen Oficinas de Defensa del Consumidor (ODECO), que dentro de éstas se encuentra la de la **Zona Corregidora Josefa Ortiz**, con sede en el municipio de Santiago de Querétaro, Querétaro, con circunscripción territorial en todos los municipios del estado de Querétaro; y del estado de Hidalgo, los siguientes municipios: Alfajayucan, Atotonilco de Tula, Chapantongo, Huichapan, Nopala de Villagrán, Pacula, Tasquillo, Tecozautla, Tepeji del Río de Ocampo, Tepetitlán, Tula de Allende y Zimapán.

Que cada ODECO contará con un titular y el mismo será auxiliado para el despacho de sus asuntos de su competencia, entre otros, del Jefe de Departamento de Servicios, Educación y Telecomunicaciones.

Así, dicho Jefe de Departamento de Servicios, Educación y Telecomunicaciones le competirá el ejercicio de las facultades señaladas, entre otras, en las fracciones I, IV, IX, XII y XV, del artículo 15 del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, es decir, requerir a las autoridades, proveedores y consumidores la información necesaria para sustanciar los procedimientos, entre los que se encuentra el de conciliación entre consumidores y proveedores, asimismo, está facultado aplicar las medidas de apremio e para imponer las sanciones que correspondan.

Por tal motivo, si la autoridad precisó debidamente el artículo, fracción e inciso del ordenamiento legal que la faculta para emitir la resolución impugnada, tenemos que no se dejó al demandante en un estado de indefensión, ya que éste tiene la certeza de que fue emitida por autoridad competente, situación que cumple con lo previsto por los artículos 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los cuales establecen que todo acto de autoridad debe ser emitido por autoridad competente, y estar debidamente fundado y motivado.

15...

Lo anterior es así, toda vez que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga a que la autoridad administrativa cite las normas legales que lo faculden 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.

Por lo tanto, es **infundado** el argumento de la parte actora en el que sostiene que la autoridad no señaló los fundamentos de su competencia en la resolución impugnada, puesto que, como se vio, en términos de los preceptos legales que se invocaron, la **Jefa de Departamento de Servicios, Educación y Telecomunicaciones de la Oficina de Defensa del Consumidor Zona Corregidora Josefa Ortiz de la Procuraduría Federal del Consumidor**, sí cuenta con atribuciones para emitir los actos en estudio.

Es aplicable por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia VII-J-SS-152⁵, emitida por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“JEFE DE DEPARTAMENTO DE VERIFICACIÓN Y VIGILANCIA, DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. TIENE EXISTENCIA JURÍDICA Y COMPETENCIA MATERIAL PARA IMPONER SANCIONES A LOS PARTICULARES.- De la interpretación armónica de los artículos 3, 4, fracción XXVI, y último párrafo, 20, fracción II, en relación con el diverso 19, del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, el artículo 14 del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, y el artículo Único del Acuerdo que Establece la Circunscripción Territorial de las Delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, se desprende la existencia jurídica del Jefe de Departamento de Verificación y Vigilancia, de la Procuraduría Federal del Consumidor, puesto que la referida Procuraduría para el despacho de sus asuntos contará con diversos servidores públicos, entre otros, Delegados, Subdelegados,

⁵ R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 36. Julio 2014. p. 104.

directores de área, subdirectores y jefes de departamento. Ahora bien, los Delegados tienen conferidas distintas atribuciones que pueden ser ejercidas a su vez, por personal a su cargo, como lo es el Jefe de Departamento de Verificación y Vigilancia. En esta guisa, de conformidad con los artículos 19, fracciones XIII y XVI, y 20, fracción II, del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, el Jefe de Departamento de Verificación y Vigilancia puede ejercer directamente las facultades conferidas al titular de la Delegación respectiva, **entre las que se encuentra la de ordenar, dentro del ámbito de su competencia, las medidas precautorias previstas por la Ley, aplicar las medidas de apremio e imponer las sanciones que correspondan a los particulares**, así como adoptar las medidas necesarias para su ejecución. Consecuentemente, el Jefe de Departamento de Verificación y Vigilancia, de la Procuraduría Federal del Consumidor, **tiene existencia jurídica dentro de la organización de la citada Procuraduría y cuenta con competencia material y territorial para imponer sanciones a los particulares**, como en el caso, derivadas de infracciones a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.”

Cabe señalar que contrario a lo manifestado por la actora, en la resolución impugnada, la autoridad señaló el **apartado, fracción, inciso y subinciso**, especificando de manera clara, con certeza y precisión, el fundamento legal de su actuar, evitando así, dejar en estado de indefensión al gobernado, sin que los ordenamientos señalados tengan la naturaleza jurídica de normas complejas.

Así es, la obligación de efectuar la transcripción del texto correspondiente, sólo se actualiza cuando la norma legal no está dividida por apartados, fracciones e incisos y es el caso de que los preceptos legales transcritos con antelación donde la demandada fundó su competencia sí están segmentados de dicha manera, por lo que no existía la obligación de la demandada de transcribir en el acto impugnado, la parte conducente de dichos preceptos.

Es aplicable la jurisprudencia I.7o.A. J/65⁶, emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro, texto y datos de publicación son los siguientes:

“NORMAS COMPLEJAS. SU NATURALEZA DEPENDE DE LA PLURALIDAD DE HIPÓTESIS QUE LAS COMPONENTEN. De conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 115/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, de rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE

⁶ Décima Época Tomo II, Libro II, Agosto de 2012, visible en el Semanario de la Federación, página 1244.

17...

CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.", una norma compleja es aquella que incluye diversos elementos competenciales o establece una pluralidad de competencias o facultades que constituyan aspectos independientes unos de otros, **de manera que para estimarse correcta la fundamentación de un acto de autoridad que se apoye en un precepto de tal naturaleza es necesaria la cita precisa del apartado, fracción, inciso o subinciso que otorgue la atribución ejercida o, si no los contiene, la transcripción del texto correspondiente.** Por tanto, la naturaleza de una norma compleja depende de la pluralidad de hipótesis que la componen, porque el particular no tiene la certeza a cuál de ellas se refiere el acto que le perjudica."

[El énfasis es de esta resolución]

Bajo tales consideraciones, se advierte que el acto en estudio se cumplió con los requisitos para que un servidor público actuara; por lo anterior, este Juzgador estima que contrario a lo manifestado por la parte actora, la resolución impugnada cumple con los requisitos de fundamentación y motivación en atención al artículo 16 de la Constitución Federal.

CUARTO.- Se procede al análisis del concepto de impugnación identificado con **quinto** de la demanda, en el cual la accionante aduce que la resolución impugnada no tiene firma autógrafa de la autoridad que la emitió, lo que trae como consecuencia su ilegalidad.

Por su parte, la autoridad demandada sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada.

A juicio de este Juzgador, el concepto de impugnación en estudio es **fundado**, atendiendo a las siguientes consideraciones.

En principio, se estima pertinente citar el artículo 3, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el que se prevén los requisitos mínimos que todo acto administrativo debe satisfacer, en cuya fracción IV refiere lo siguiente:

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

“**Artículo 3.-** Son elementos y requisitos del acto administrativo:
(...)”

IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
(...)”

Conforme a lo señalado en el precepto legal transcrito, para que un acto o resolución administrativa cumpla con los requisitos de debida fundamentación y motivación **debe contener firma autógrafa del funcionario emisor**, por ser este signo gráfico el que otorga certeza y eficacia a los actos de autoridad y, al mismo tiempo, constituye la forma en que el particular tiene certeza de su emisión y contenido.

Es decir, el requisito previsto en la fracción IV del artículo 3, citado constituye un elemento de existencia del acto administrativo, ya que mediante la firma autógrafa se externa la voluntad del funcionario que lo emite, cuya falta deviene en una violación que podría conducir a la declaratoria de nulidad, según las circunstancias del caso concreto.

Ahora bien, la parte actora niega lisa y llanamente que **la resolución impugnada** tengan firma autógrafa de la autoridad emisora, por lo que, ante tal negativa, corresponde a dicha autoridad, mediante el ofrecimiento de pruebas idóneas, demostrar que le dio a conocer las citadas resoluciones en original con firma autógrafa, cuando en la contestación de demanda así lo afirme, de acuerdo con lo señalado en la jurisprudencia **2a./J. 13/2012 (10a.)**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo **rubro, texto y datos de publicación** son los siguientes:

“FIRMA AUTÓGRAFA. LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ EL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD, SIEMPRE QUE EN LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA AFIRME QUE AQUÉL SÍ LA CONTIENE. La manifestación del actor en un juicio de nulidad en el sentido de que el acto administrativo impugnado carece de firma autógrafa de la autoridad que lo emitió, no es apta para estimar que a él le corresponde la carga de la prueba, ya que no se trata de una afirmación sobre hechos propios. Ahora bien, si la autoridad en la contestación a la demanda manifiesta que el acto sí calza firma autógrafa, ello constituye una afirmación sobre hechos propios que la obliga a demostrarlos; además, **es importante destacar que el juzgador no está en**

19...

condiciones de apreciar a simple vista si la firma que calza el documento es autógrafa o no, toda vez que no posee los conocimientos técnicos especializados para ello, dado que la comprobación de ese hecho requiere de la prueba pericial grafoscópica que ofrezca la demandada.”

Décima Época, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 770.

[El resaltado es propio de esta resolución]

Como se aprecia de la jurisprudencia transcrita, corresponde a la autoridad emisora del acto impugnado la carga de la prueba de acreditar que el acto que emitió y notificó sí la contiene, toda vez que se trata de una afirmación de hechos propios que la obliga a demostrarlos.

De igual forma, se precisó que el Juzgador no está en condiciones de apreciar a simple vista si la firma que calza el documento es autógrafa o no, toda vez que no posee los conocimientos técnicos especializados para ello, dado que la comprobación de ese hecho requiere de la prueba pericial grafoscópica que ofrezca la demandada.

En efecto, si la autoridad que emitió **la resolución impugnada**, en su contestación a la demanda, manifiesta que los actos cumplen con el requisito de legalidad por calzar firma autógrafa, **ésta sí constituye una afirmación sobre hechos propios que la obliga a demostrar dicha manifestación.**

Ahora bien, respecto a la forma en que la autoridad demandada puede cumplir con esa carga probatoria, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia número **2a./J. 110/2014 (10a.)**, cuyo **rubro, texto y datos de publicación** son los siguientes:

“FIRMA AUTÓGRAFA DEL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD. FORMA DE CUMPLIR CON LA CARGA PROBATORIA CUANDO LA AUTORIDAD AFIRMA QUE LA CONTIENE. En observancia a los principios de igualdad entre las partes y de equilibrio procesal, así como a la obligación de cumplir

con las formalidades esenciales del procedimiento contenidos en los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los juicios deben observarse las reglas legales previstas al respecto, entre las que se encuentra la relativa a la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que las partes soporten sus posturas. Por ello, en términos del artículo 40 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la autoridad demandada puede ofrecer y desahogar cualquiera de los medios probatorios permitidos por la ley, a fin de acreditar sus defensas, cuya idoneidad dependerá de los hechos que pretenda acreditar, y su apreciación y valoración del prudente arbitrio del Juez; en el entendido de que los hechos citados pueden constituir circunstancias variadas, distintas a las consideradas en las ejecutorias que dieron origen a las jurisprudencias 2a./J. 195/2007 (*) y 2a./J. 13/2012 (10a.) (**). Así, ante la afirmación de la demandada de que la resolución combatida contiene la firma autógrafa de la autoridad emitente que entregó al momento de su notificación al interesado, es posible que para demostrarlo y cumplir con la carga de la prueba, exhiba constancia del acta levantada al efecto, que pueda confirmar que aquel documento se recibió firmado en original, por ser un medio de prueba legal, sobre la base de que quien atendió la comunicación tuvo conciencia del contenido de la leyenda de mérito, máxime si ésta se ubica en el área donde firmó la recepción de aquel documento. Lo anterior no impide que la parte actora pueda ofrecer prueba idónea para demostrar la falta de autenticidad de la firma correspondiente.”

Décima Época, Libro 14, enero de 2015, Tomo I, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, página 873.

De la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 175/2014, de la que derivó la jurisprudencia transcrita, se observa que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó el criterio en el sentido de que un mandamiento de autoridad está debidamente fundado y motivado, si consta en el documento respectivo la firma autógrafa del funcionario emisor y, por consiguiente, tratándose de una determinación fiscal, el documento que se entregue al causante para efectos de notificación debe contener firma autógrafa por constituir el signo gráfico que otorga validez a los actos de autoridad, lo anterior, según lo establecido en la diversa jurisprudencia **283**, de la mencionada Sala del Alto Tribunal del país, cuyo **rubro, texto y datos de publicación** son los siguientes:

“FIRMA FACSIMILAR. DOCUMENTOS PARA LA NOTIFICACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES.- Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido reiteradamente el criterio de que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, para que un mandamiento de autoridad esté fundado y motivado, debe constar en el documento la firma autógrafa del servidor público que lo expida y no un facsímil, por consiguiente, tratándose de un cobro fiscal, el documento que se entregue al causante para efectos de notificación debe contener la firma autógrafa, ya que ésta es un signo gráfico que da validez a los actos de autoridad, razón por la cual debe

21...

estimarse que no es válida la firma facsimilar que ostente el referido mandamiento de autoridad.”

Octava Época, Tomo III, visible en el Apéndice 2000, página 297.

Asimismo, se razonó que los artículos 1º, 14, 16 y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen el principio de igualdad entre las partes y el equilibrio procesal, del que deriva la obligación de que en el juicio se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, debiendo observarse las reglas establecidas en la norma secundaria correspondiente.

Igualmente, se precisó que debe atenderse que en términos del artículo 38, del Código Fiscal de la Federación, los actos administrativos que tengan que notificarse deberán constar por escrito en documento impreso o digital y ostentar la firma del funcionario competente.

Además, se hizo la consideración de que los numerales 81 y 82, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia de que se trata, disponen que la actora en el juicio debe probar los fundamentos de hecho de su pretensión y la demandada los de su excepción o defensa, y quien afirma debe acreditar lo propio.

Aunado a que el artículo 40, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que el actor que pretende que se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo debe probar los hechos de los que deriva su derecho y la violación del mismo, cuando ésta consista en hechos positivos, y el demandado de sus excepciones, precisando que en los juicios correspondientes se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesión de autoridades mediante posiciones e informes, salvo que éstos obren en documentos en su poder.

De ahí que en el juicio contencioso administrativo deben cumplirse las reglas que la ley aplicable prevé al respecto, entre las que se encuentra la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 40, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Con base en lo anterior, para acreditar sus defensas, la autoridad demandada está en aptitud de ofrecer y desahogar cualquiera de los medios probatorios permitidos por la ley, cuya idoneidad, de acuerdo con su naturaleza, dependerá de los hechos que pretenda acreditar, quedando su apreciación y valoración al prudente arbitrio del juzgador.

En ese orden de ideas, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que ante la negativa de la parte actora y la afirmación de la autoridad demandada de que la resolución impugnada contiene firma autógrafa de la autoridad emisora, **es factible** que para demostrarlo, dicha demandada exhiba constancia del acta que se levantó al momento de la notificación, con la leyenda de que la persona con quien se entendió la diligencia recibió aquél documento con el signo gráfico de manera autógrafa, ya que se trata de un medio de prueba legal.

Por tanto, si la autoridad demandada afirmó que los actos impugnados en el juicio contencioso contienen firma autógrafa, los cuales entregó al interesado al momento de su notificación, y para demostrarlo exhibe las constancias de las diligencias levantadas al efecto, que puedan confirmar que se recibieron aquellos documentos que contuvieran firma original o autógrafa, es dable considerar que **cumple con la carga probatoria de demostrar su afirmación**; lo anterior, en el entendido de que quien atendió la comunicación fue consciente del contenido de la leyenda de mérito.

Una vez establecido lo anterior, no debe perderse de vista que en el caso concreto, la **parte actora manifestó que la resolución impugnada no ostentan firma autógrafa de la autoridad competente que las emite**; en este sentido, **la carga de la prueba de desvirtuar lo anterior correspondía a la autoridad demandada**, ya que se trata de un hecho propio, situación que en la especie no ocurrió, en razón de en el caso concretó la notificación de la

23...

resolución impugnada se efectuó mediante correo electrónico, sin que la autoridad demandada señalara que el mismo contuviera firma autógrafa de la autoridad competente.

Máxime que si bien hace alusión a un convenio de colaboración para efecto de notificar el acuerdo impugnado, también lo es que, no exhibe el mismo, por lo que no se tiene certeza de cuales fueron los puntos convenidos en el mismos.

Por lo anterior, se considera que las resolución impugnada carece de firma autógrafa, y, al efecto como lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 28/2021, se ubica en la hipótesis de ilegalidad prevista en el artículo 51, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, consistente en que la resolución administrativa es ilegal por incurrir en la omisión de un requisito formal, lo que conlleva en términos del artículo 52, fracción II, de la citada legislación, a declarar su **nulidad, más no inhabilitante** ya que no se le impide a la autoridad volver a emitir el acto.

No obstante lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también determinó que de conformidad con los numerales 51 y 52, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al resolver un juicio contencioso administrativo las Salas de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa, deben y están obligadas a analizar los conceptos de anulación tendentes a controvertir el fondo del asunto, en atención al principio de mayor beneficio, aun y cuando se determine que el acto impugnado carece de firma autógrafa de la autoridad emisora, no obstante que únicamente contenga firma facsimilar, debido a que le puede generar un mayor beneficio a la parte actora al lograr alcanzar el fondo de su pretensión, porque ello traerá como consecuencia eliminar en su totalidad los efectos del acto impugnado, ya que

generaría una nulidad lisa y llana por cuestiones de fondo que inhabilitaría a la autoridad a volver a actuar.

La Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal sostuvo que lo anterior no implica que en el supuesto en que no resulte fundado y favorable al actor el análisis de los conceptos de anulación vinculados al fondo del asunto, que lleven a una nulidad absoluta o lisa y llana por cuestiones de fondo, en ese caso, deba dejarse de declarar la nulidad como consecuencia de haber determinado que el acto impugnado carece de la firma autógrafa de la autoridad emisora (no obstante que contenga únicamente firma facsimilar), debido a que siempre debe atenderse al principio de mayor beneficio en favor de la parte actora.

Las anteriores consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 31/2021, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 3, Julio de 2021, Tomo II, página 1708, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

“PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA ESTÁN OBLIGADAS AL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN TENDENTES A CONTROVERTIR EL FONDO DEL ASUNTO, AUN Y CUANDO EL ACTO IMPUGNADO CAREZCA DE LA FIRMA AUTÓGRAFA DE LA AUTORIDAD (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 51 Y 52 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron respecto a si debían estudiarse los conceptos de anulación relativos al fondo del asunto a pesar de que se declare la nulidad del acto impugnado por carecer de firma autógrafa, aun cuando contiene únicamente firma facsimilar, ello de conformidad con el principio de mayor beneficio. Al respecto, los órganos colegiados contendientes llegaron a conclusiones diferentes, toda vez que mientras uno determinó que cuando se declare la nulidad de la resolución por el vicio formal indicado por parte de la autoridad emisora, sí se debía privilegiar el estudio de los argumentos de fondo del asunto, bajo el principio de mayor beneficio; mientras que el otro Tribunal Colegiado consideró lo contrario, ya que estimó que la falta del requisito apuntado generaba la inexistencia del acto, que no lograba superarse ni aun a la luz del mencionado principio.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en términos del artículo [51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo](#), al resolver un juicio contencioso administrativo las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, deben y están obligadas a analizar los conceptos de anulación tendentes a controvertir el fondo del asunto, en

25...

atención al principio de mayor beneficio, aun y cuando se determine que el acto impugnado carece de firma autógrafa de la autoridad emisora, no obstante que únicamente contenga firma facsimilar.

Justificación: Cuando llegue a advertirse que el acto de autoridad adolece de la falta de firma autógrafa por parte de la autoridad administrativa que dicta el acto, aun cuando contiene únicamente firma facsimilar, ubicándose en el supuesto que refiere el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, consistente en que la resolución administrativa es ilegal por incurrir en la omisión de un requisito formal, que conduce a declarar una nulidad lisa y llana mas no inhabilitante, en términos del artículo [52](#) del aludido ordenamiento jurídico, si existen conceptos de anulación tendientes a controvertir el fondo del acto impugnado, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa deberán privilegiar el estudio de dichos planteamientos porque, de declararse fundados, en ellos el particular sí puede ver colmada la pretensión sustancial y principal contenida en la demanda de nulidad, pues ello traerá como consecuencia eliminar en su totalidad los efectos del acto impugnado, ya que generaría una nulidad lisa y llana por cuestiones de fondo, por lo que no resulta idóneo limitarse al estudio de la violación formal consistente en la falta de firma, ello al tenor del principio de mayor beneficio. Sin que lo anterior implique que en el supuesto en que no resulte fundado y favorable al actor el análisis de los conceptos de anulación vinculados al fondo del asunto, que lleven a una nulidad absoluta o lisa y llana, en ese caso, se deba dejar de declarar la nulidad como consecuencia de haber determinado que el acto impugnado carece de la firma autógrafa de la autoridad emisora (no obstante que contenga únicamente firma facsimilar), debido a que siempre se debe atender al principio de mayor beneficio en favor de la parte actora.”

En ese orden de ideas, como en el presente asunto existen conceptos de impugnación tendientes a controvertir el fondo del acto impugnado, este Juzgador procederá a su estudio en los siguientes Considerandos del presente fallo.

QUINTO.- A continuación, se procede al estudio y resolución de los conceptos de impugnación **segundo, tercero, sexto, séptimo y octavo** de la demanda, al encontrarse relacionados entre sí, en los cuales la parte actora argumentó lo siguiente:

Que en la audiencia de doce de septiembre de dos mil veinticuatro, se determina una multa a su representada supuestamente por la incomparecencia a dicha diligencia, lo cual es ilegal, pues la supuesta

incomparecencia se debió a que la conciliadora personal no permitió realizar manifestaciones a su representada, ya que en tiempo y forma entabló comunicación a la Oficina de Defensa del Consumidor Zona Corregidora Josefa Ortiz a través del número de teléfono, sin embargo, con el fin de que se pudiera activar el altavoz a petición de dicha conciliadora, le solicitó que se comunicara a su número de celular personal con la finalidad de que el consumidor como la conciliadora pudieran escuchar la postura de su representada sobre la reclamación, lo cual acredita con la captura de la pantalla de la llamada así como la duración de la misma, la cual ofrece en términos de lo dispuesto en el artículo 210-A, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Que durante la llamada, se hizo de conocimiento a las partes que la materia de reclamación no era procedente ya que el boleto adquirido por la parte consumidora se adquirió con una tarifa dinámica, razón por la cual de manera arbitraria la conciliadora no permitió que realizara las manifestaciones, coartando el derecho de atender la audiencia de manera telefónica como lo prevé el artículo 111, de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Que es ilegal que la autoridad pretenda hacer efectivo el apercibimiento a su representada cuando esto no encuadra en la hipótesis normativa por los motivos antes expuestos.

Que el informe y extracto, cuya omisión de no rendirlos, no se configura, ya que los mismos si fueron presentados en tiempo y forma por su representada, prueba de ello lo constituye el escrito presentado el doce de septiembre de dos mil veinticuatro a las ocho cuarenta de la mañana ante la oficina de Defensa del Consumidor Zona Metropolitana CDMX-Poniente, con el número de folio **** y de los cuales la autoridad demandad no hizo pronunciamiento alguno.

Que existe una violación al artículo 7, del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, del cual se desprende que para hacer efectiva una medida de apremio, la misma debe estar debidamente fundada y motivada, lo que en el caso de estudio no se actualiza, pues funda la misma en la incomparecencia, sin embargo, si compareció a la audiencia, rindió el informe y su extracto y que tal y como quedó señalado, la propia autoridad no permitió la

27...

comparecencia de manera telefónica y no hace pronunciamiento respecto a los escritos presentados.

Que la conducta de su representada no se encuentra en los numerales citados por la autoridad; 25, fracción I, 112 y 129 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, 7, 8, 9, 10 y 11, fracción II y III y 12, fracción I del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Que la conducta debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o mayoría de razón.

La autoridad debe fundar y motivar el porqué de la conducta imputada actualizó la hipótesis prevista en la ley, lo que en el caso concreto no sucedió.

Por su parte, la autoridad demandada en su contestación sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada.

A juicio de este Juzgador los conceptos de impugnación en estudio resultan **infundados**, por las consideraciones que a continuación se exponen.

Teniendo a la vista la resolución impugnada, se advierte que se le impusieron tres multas a la hoy actora por la cantidad de \$***** ***, cada una, en razón de:

- No asistir a la audiencia de doce de septiembre de dos mil veinticuatro,
- No rendir el informe que se le solicitó y;
- Omitió exhibir el extracto de dicho informe que le fue requerido.

Las anteriores multas se fundamentaron entre otros, en los artículos 25, fracción I, 103, 111, 112, 129 bis, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, 7, 10 y 12, fracción I, del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, los cuales prevén lo siguiente:

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

“ARTÍCULO 25.- La Procuraduría, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá aplicar previo apercibimiento las siguientes medidas de apremio:

I. Multa de \$366.52 a \$36,651.99;
(...)”

“ARTÍCULO 103.- La Procuraduría notificará al proveedor dentro de los quince días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación, requiriéndole un informe por escrito relacionado con los hechos, acompañado de un extracto del mismo.”

“ARTÍCULO 111.- La Procuraduría señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación en la que se procurará avenir los intereses de las partes, la cual deberá tener lugar, por lo menos, cuatro días después de la fecha de notificación de la reclamación al proveedor.

La conciliación podrá celebrarse vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso la Procuraduría o las partes podrán solicitar que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos.

Queda exceptuado de la etapa de conciliación, cuando el consumidor sea menor de edad y se haya vulnerado alguno de los derechos contemplados en el Título Segundo de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.”

“ARTÍCULO 129 BIS.- La Procuraduría actualizará cada año por inflación los montos referidos en pesos en los artículos 25, 99, 117, 126, 127, 128, 128 BIS y 133 de esta ley. A más tardar el día 30 de diciembre de cada año, la Procuraduría publicará en el Diario Oficial de la Federación los montos actualizados que estarán vigentes en el siguiente año calendario.

Para estos efectos, la Procuraduría se basará en la variación observada en el valor del Índice Nacional de Precios al Consumidor, publicado por el Banco de México entre la última actualización de dichos montos y el mes de noviembre del año en cuestión.”

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

“Artículo 7.- Se entiende por medida de apremio aquella que la Procuraduría impone para hacer cumplir coactivamente los actos administrativos por ella ordenados mediante oficios, acuerdos o resoluciones, así como los convenios ante ella celebrados.

29...

El acuerdo o el acta en el que se imponga la medida de apremio deberá indicar la o las disposiciones que se presuman violadas o infringidas por el proveedor, así como los elementos que soporten la imposición de dicha medida.”

“Artículo 10.- Para los efectos del presente Reglamento, se entiende por apercibimiento la prevención que la Procuraduría formula al proveedor con el objeto de que éste se abstenga de incurrir en actos u omisiones que impidan la ejecución de un acto administrativo por ella ordenado.

El apercibimiento será incluido en el cuerpo de los oficios, acuerdos, o resoluciones, en los que se ordene la ejecución de algún acto administrativo. Dicho apercibimiento informará al proveedor respecto de la multa que corresponda, del auxilio de la fuerza pública o, en su caso, arresto administrativo hasta por treinta y seis horas, como medidas de apremio ante sus acciones u omisiones, que impidan llevar a cabo los actos ordenados por la Procuraduría con motivo del ejercicio de sus atribuciones. El apercibimiento también podrá prevenir a los proveedores sobre la aplicación de medidas precautorias.”

“Artículo 12.- La medida de apremio a que se refiere la fracción I del artículo 25 de la Ley se aplicará en los siguientes casos:

I. Cuando un proveedor no se presente a la audiencia conciliatoria, no atienda la audiencia vía telefónica o por otro medio idóneo, conforme al artículo 111 de la Ley; no rinda el informe correspondiente o no presente el extracto de este último; (...)”

De la interpretación sistemática a los preceptos anteriores se tiene que la Procuraduría Federal del Consumidor, para el desempeño de sus funciones podrá aplicar previo apercibimiento una multa, la cual se actualiza cada año por motivos de inflación.

Que se entiende por medida de apremio aquella que la Procuraduría impone para hacer cumplir coactivamente los actos administrativos por ella ordenados mediante acuerdos, y que cuando se imponga una medida de apremio se deberá de indicar la o las disposiciones que se presumen violadas o infringidas.

Que se entiende por apercibimiento la prevención que hace la Procuraduría al proveedor con el objeto de que éste se abstenga de incurrir en actos u omisiones que impidan la ejecución de un acto administrativo por ella

ordenado y que éste será incluido en el cuerpo del acuerdo en el que se ordene su ejecución.

En esa guisa, se tiene que la Procuraduría notificará al proveedor dentro de los quince días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación, requiriéndole un informe por escrito relacionado con los hechos, acompañado de un extracto del mismo.

Que la Procuraduría señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación y que ésta se podrá celebrar vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso la Procuraduría o las partes podrán solicitar que se confirme por escrito los compromisos adquiridos.

Finalmente, se tiene que se impondrá la medida de apremio a que se refiere la fracción I, del artículo 25, de la Ley Federal de Protección al Consumidor -multa-, cuando el proveedor no se presente a la audiencia conciliatoria, no atienda la audiencia vía telefónica o por otro medio, no rinda el informe correspondiente o no presente el extracto de dicho informe.

En esa tesitura, las multas impuestas a la hoy actora se encuentran debidamente fundadas y motivadas.

En efecto, respecto a la multa por no asistir a la audiencia, la actora alega que en tiempo y forma entabló comunicación a la Oficina de Defensa del Consumidor Zona Corregidora Josefa Ortiz a través del número de teléfono y, que con el fin de que se pudiera activar el altavoz a petición de dicha conciliadora, le solicitó que se comunicara a su número de celular personal con la finalidad de que el consumidor como la conciliadora pudieran escuchar la postura de su representada sobre la reclamación, por lo que resulta ilegal que se pretenda hacer efectivo el apercibimiento cuando no encuadra en la hipótesis normativa, a juicio de este Juzgador resulta **infundado**.

Lo anterior, ya que si bien el artículo 111, de la Ley Federal de Protección al Consumidor prevé que la conciliación podrá celebrarse vía telefónica o por cualquier otro medio idóneo, lo cierto es que, la actora no demuestra que haya comparecido vía telefónica.

31...

En efecto, en el presente caso, la actora alega que pretendió comparecer vía telefónica, no obstante, únicamente exhibe una digitalización de una captura de pantalla de un teléfono celular, lo cual resulta *insuficiente* para acreditar su dicho.

Lo anterior ya que la misma se debe valorar en términos del artículo 46, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual prevé:

“ARTÍCULO 46.- La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:
(...)

III. El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación de la Sala.

Del precepto anterior, se advierte que las demás pruebas -como en el caso concreto captura de pantalla de un teléfono celular- quedará a la prudente apreciación del Juzgador.

Asimismo, el artículo 210-A, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia, establece lo siguiente:

“ARTICULO 210-A.- Se reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología.

Para valorar la fuerza probatoria de la información a que se refiere el párrafo anterior, se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta.

Cuando la ley requiera que un documento sea conservado y presentado en su forma original, ese requisito quedará satisfecho si se acredita que la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento

en que se generó por primera vez en su forma definitiva y ésta pueda ser accesible para su ulterior consulta.”

Del precepto anterior, se tiene que se reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología.

Que para valorar la fuerza probatoria de la información antes señalada, se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta.

Que cuando la ley requiera que un documento sea conservado y presentado en su forma original, ese requisito quedará satisfecho si se acredita que la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y ésta pueda ser accesible para su ulterior consulta.

En ese sentido, como se señaló en párrafos precedentes, la actora pretende acreditar la comparecencia vía telefónica únicamente con una captura de pantalla -impresa en su escrito inicial de demanda-, la cual por sí sola no genera convicción en este Juzgador, ya que el método que se generó y transmitió -impresión- no resulta fiable, pues al ser una captura de pantalla ésta puede ser modificada o alterada de manera sencilla con algún editor de imágenes, además de que la misma no se encuentra adminiculada con algún otro medio de prueba.

Aunado a lo anterior, conviene señalar que en el acuerdo de doce de julio de dos mil veinticuatro -visible a folio 68 y 69 de autos- se señaló que la comparecencia se realizaría en “Circuito Moisés Solana No. 82, Col. Prados del Mirador, Santiago de Querétaro, Querétaro”.

En consecuencia, no acredita que haya comparecido a la audiencia de doce de septiembre de dos mil veinticuatro y, por tanto, la multa a juicio de

33...

este Juzgador se encuentra debidamente fundada y motivada en cuanto a su imposición.

Resulta aplicable la tesis VII-TASR-9ME-3, cuyos datos de localización, rubro y texto son del tenor siguiente:

“MULTAS IMPUESTAS POR LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR A LOS PROVEEDORES POR NO ASISTIR A LAS AUDIENCIAS DE CONCILIACIÓN. DEBE DECLARARSE LA NULIDAD DE LAS MISMAS, SI EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SE ACREDITA QUE SE COMPARECIÓ VÍA TELEFÓNICA EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 111 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.- La interpretación realizada al artículo 111 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, permite vislumbrar que para iniciar el procedimiento de conciliación seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor, el personal actuante señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación en la que se procurará avenir los intereses de las partes, la cual deberá tener lugar, por lo menos, cuatro días después de la fecha de notificación de la reclamación al proveedor, misma que podrá celebrarse vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso la Procuraduría o las partes podrán solicitar que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos. ***De esta manera, si la parte actora en el juicio de nulidad demuestra fehacientemente que al acudir a la audiencia de conciliación vía telefónica, el conciliador actuante asentó indebidamente en el acta respectiva la incomparecencia del otrora proveedor e impone como medida de apremio una multa, haciendo nugatorio el derecho que el legislador ordinario le concedió en el cuerpo del precepto legal antes invocado, resulta evidente que la sanción económica carece de una debida fundamentación y motivación, dado que la razón principal por la cual se le impuso la misma quedó desvirtuada con los medios de convicción que obran en el expediente.***

Consecuentemente, si se acredita que la autoridad demandada soslayó el hecho de que el entonces proveedor atendió dicha diligencia de manera telefónica en términos de lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; consecuentemente, se pone en evidencia que la autoridad demandada indebidamente impuso la medida de apremio, pues perdió de vista que la ley de la materia permite a las partes de un procedimiento conciliatorio seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor comparecer a las audiencias de conciliación vía telefónica.

Cumplimiento de Ejecutoria Núm. 532/11-17-09-8.- Resuelto por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 3 de abril de 2012, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Horacio Cervantes Vargas.- Secretario: Lic. Carlos Eder Juárez Solís.

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 14. Septiembre 2012. p. 177”

De igual manera, devienen de **infundados** los argumentos de la actora en el sentido de que el informe y extracto si fueron presentados en tiempo y forma por su representada, prueba de ello lo constituye el escrito presentado el doce de septiembre de dos mil veinticuatro a las ocho cuarenta de la mañana ante la oficina de Defensa del Consumidor Zona Metropolitana CDMX-Poniente, con el número de folio **** y de los cuales la autoridad demandada no hizo pronunciamiento alguno.

Lo anterior ya que la autoridad que le requirió el informe y el extracto del mismo, no fue la Oficina de Defensa del Consumidor Zona Metropolitana CDMX-Poniente, sino la Oficina de Defensa del Consumidor Zona Corregidora Josefa Ortiz (Querétaro) y, por tanto, es ante esta última autoridad que la hoy actora debió presentar el informe y extracto correspondiente.

De tal manera, que no al presentarlos ante dicha autoridad es que resulta procedente que se le sancione conforme los artículos invocados por la autoridad, ya que no se debe perder de vista que dicho informe es con motivo de la celebración de la audiencia de conciliación, por tanto, es ante esta autoridad que se debe presentar y no una diversa, ello, en términos del artículo 103, de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En consecuencia, a juicio de este Juzgador las multas impuestas se encuentran debidamente fundadas y motivadas en cuanto a su imposición.

En ese sentido, la jurisprudencia 260, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, visible en el Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte SCJN, página 175, que a rubro y texto refiere:

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. 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 expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que 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.**”

35...

SEXTO.- A continuación se procede al análisis del **cuarto** concepto de impugnación formulado por la actora en su demanda, en el cual refiere esencialmente lo siguiente:

Que las multas impuestas en la resolución ascienden a una cuantía mayor a la mínima, siendo que para su imposición no se consideraron adecuadamente los elementos de individualización aplicables al caso concreto.

Así, refiere la actora que la multa impuesta es ilegalidad al imponerse de manera arbitraria por las consideraciones siguientes:

Que la autoridad no justificó la gravedad de la conducta que le imputa a su poderdante.

Que califican la conducta grave considerando que el desacato es intencionado, pero no se razonó las actuaciones que tomaron en consideración para determinar la gravedad de la conducta.

Que la gravedad se imputa de manera injustificada derivado de que entorpeció y dilata el procedimiento conciliatorio, lo cual no es un elemento para considerar que la infracción es grave o no, porque en estricto sentido cualquier incumplimiento a un mandato de autoridad es grave, por lo que no puede tomarse como parámetro determinar la gravedad de la infracción el hecho de que se retarde o no el procedimiento de conciliación, ya que la misma Ley Federal de Protección al Consumidor, prevé la continuación del procedimiento de conciliación, estableciendo las consecuencias jurídicas de las omisiones, sin que ello afecte el desarrollo del procedimiento, en los tiempos establecidos.

Que tampoco se justifica la intencionalidad de la conducta de su poderdante, sin haber acreditado la presunta voluntad de contravenir el orden jurídico, es decir, la autoridad no expuso las razones para justificar la presunta

intencionalidad, pues refiere la actora que ésta nunca existió, tan es así que si fue rendido el informe y el extracto de ley para la audiencia del doce de septiembre de dos mil veinticuatro.

Que paso por alto que su poderdante no es reincidente en la comisión de la conducta que se le imputa, lo cual debió de considerarse y que de igual manera omitió considerar hecho real o fidedigno para determinar la condición económica de su poderdante.

Por su parte, la autoridad demandada en su contestación sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada.

A juicio de este Juzgador, el concepto de impugnación en estudio resulta **parcialmente fundado** para declarar la nulidad, por las consideraciones siguientes.

En principio, es conveniente señalar que la actora está controvirtiendo la individualización de las multas que se le impusieron como medida de apremio, por lo que este Juzgador hace la acotación que su análisis se realizará conforme al Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Lo anterior, ya que ha quedado definido en la jurisprudencia **PC.I.A. J/17 A (10a.)**, emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como en la jurisprudencia **VII-J-SS-87**, emitida por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, que respecto a las multas impuestas como medida de apremio previstas en el artículo 25, de la Ley Federal de Protección al Consumidor -como en el caso concreto-, resulta inaplicable para su individualización lo previsto en el artículo 132, de dicho ordenamiento, las jurisprudencias en comento son del tenor siguiente:

“Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2007352

Instancia: Plenos de Circuito

Décima Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: PC.I.A. J/17 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo II, página 1379

37...

Tipo: Jurisprudencia

MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. PARA INDIVIDUALIZAR SU MONTO RESULTA INAPLICABLE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 132 DE ESE ORDENAMIENTO LEGAL. El artículo 25, fracción II, de la Ley Federal de Protección al Consumidor prevé la multa como medida de apremio para garantizar el desempeño de las funciones que la ley confiere a la Procuraduría Federal del Consumidor y hacer cumplir las determinaciones que dicta en sus actuaciones. Por otra parte, el Capítulo XIV titulado "Sanciones", de la ley mencionada, específicamente en sus artículos 125 a 128, establece los preceptos que contienen las disposiciones jurídicas cuyo incumplimiento origina una infracción a la ley y, el artículo 132 del propio ordenamiento señala los elementos que deben tomarse en cuenta para individualizar las sanciones previstas como infracción en ese capítulo. Ahora bien, de la interpretación sistemática de los anteriores preceptos, se concluye que el aludido artículo 132, al estar ubicado en el capítulo referido, únicamente resulta aplicable para individualizar el monto de las sanciones a imponer por actualizarse alguno de los supuestos previstos en el citado capítulo XIV, porque para cuantificarlas debe tomarse en cuenta el perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general y la intención de producirlo; elementos que no guardan relación con la finalidad coercitiva de la medida de apremio a que se refiere el mencionado artículo 25, fracción II. En cambio, los artículos 8, 9, 12 y 13 del Reglamento del ordenamiento legal a que se hizo referencia, precisan que la multa como medida de apremio debe graduarse con base en la capacidad y condición económica del proveedor, así como en la gravedad de la conducta u omisión que la originó, por lo que la fijación de su monto debe realizarse conforme a estos últimos preceptos.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO."

"VII-J-SS-87

MULTAS COMO MEDIDAS DE APREMIO. LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR NO SE ENCUENTRA OBLIGADA A INDIVIDUALIZARLA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 132 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, SINO EN TÉRMINOS DE SU REGLAMENTO.- El artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que la Procuraduría Federal del Consumidor para el desempeño de sus funciones podrá aplicar diversas medidas de apremio, entre las que se encuentra la imposición de multas. Por otra parte, en los artículos 123 a 128 del referido ordenamiento, se prevé que la Procuraduría Federal del Consumidor está facultada para imponer multas como sanciones por las infracciones a este, después de que se ha seguido el procedimiento correspondiente y, en el carácter de condena a los proveedores de servicios en asuntos de carácter sustantivos propios de la competencia de dicha Procuraduría. Por otro lado, los artículos 8 y 9 del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, prevén que al imponer las multas como medidas de apremio, deberán acatarse los mecanismos de graduación conforme a los cuales

se impondrán dichas multas, así como la cuantificación de sus montos considerando la capacidad económica del proveedor y la gravedad u omisión en que se incurrió. En consecuencia, siendo que la multa como medida de apremio tiene naturaleza jurídica distinta a las sanciones previstas en la Ley Federal de Protección al Consumidor para los casos en que Procuraduría determine la actualización de una infracción a la legislación de la materia, dicha autoridad no se encuentra obligada a individualizarlas, en términos del artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, sin embargo, se encuentra constreñida a ello, de conformidad con el Reglamento de dicho ordenamiento.

Contradicción de Sentencias Núm. 28011/10-17-01-4/Y OTROS5/1716/12-PL-03-01.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el sesión de 21 de agosto de 2013, por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/35/2013)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 27. Octubre 2013. p. 80”

En esa tesitura, los artículos 8, 9, 12, fracción I y 13, del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establecen lo siguiente:

“Artículo 8.- La aplicación de las medidas de apremio contenidas en el artículo 25 de la Ley se realizará conforme a las disposiciones establecidas en la Ley y el presente Reglamento.”

“Artículo 9.- Las medidas de apremio se aplicarán en función de la gravedad de la conducta u omisión en que hubiere incurrido el proveedor, sin existir alguna prelación específica en cuanto a su imposición.”

“Artículo 12.- La medida de apremio a que se refiere la fracción I del artículo 25 de la Ley se aplicará en los siguientes casos:

I. Cuando un proveedor no se presente a la audiencia conciliatoria, no atienda la audiencia vía telefónica o por otro medio idóneo, conforme al artículo 111 de la Ley; no rinda el informe correspondiente o no presente el extracto de este último; (...).”

“Artículo 13.- La aplicación de medidas de apremio consistentes en multa con motivo de actos u omisiones que impidan llevar a cabo los actos ordenados por la Procuraduría, se realizará con proporcionalidad considerando la condición económica del proveedor.

Asimismo, para los efectos de las multas diarias a las que se refiere el artículo 25, fracción IV de la Ley, las mismas se computarán a partir del día en el que se reitere el incumplimiento del mandato respectivo y hasta que se acredite su cumplimiento.

Las multas impuestas como medida de apremio, por su naturaleza jurídica, son independientes a las multas impuestas como sanciones económicas, que se imponen con motivo del incumplimiento a las disposiciones de la Ley, sin ser las primeras, accesorias de ningún procedimiento previsto en la Ley.”

39...

Conforme los preceptos anteriores se tiene que para la imposición de una multa como medidas de apremio se aplicará en función de la gravedad de la conducta u omisión, así como en proporcionalidad considerando la condición económica del proveedor.

Luego, el artículo 25, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 25.- La Procuraduría, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá aplicar previo apercibimiento las siguientes medidas de apremio:

I. Multa de \$***** a \$*****;
(...)”

Conforme el precepto anterior se tiene que la Procuraduría Federal del Consumidor podrá aplicar previo apercibimiento una multa que oscila entre \$***** ***** * **** ***** ***** a \$***** ***** * **** ***** ***** * ** ***** ***** *****.

En ese sentido, a juicio de este Juzgador, el agravio expuesto por la actora resulta esencialmente **fundado**, ya que las tres multas que se le impusieron a la actora respecto a su cuantificación se consideraron los elementos siguientes:

“[...] Se considera en la cuantificación de la multa que se trata de una persona que tiene el giro de ***** ***** , y realiza operaciones por la cantidad de \$***** , sin que la proveedora objetara lo anterior a pesar de haber tenido la oportunidad de hacerlo al rendir su informe [...] Es importante considerar, que esta autoridad en ejercicio de sus atribuciones citó a la parte proveedora con el objetivo de celebrar la audiencia de conciliación, en la cual procuraría avenir los intereses de las partes, presentando una o varias opciones de solución de conflicto [...] Ahora como se señaló con anterioridad, el proveedor intencionadamente comparecer, sin que existiera impedimento alguno para hacerlo provocando con su omisión, que esta autoridad no pueda ejercer las funciones antes mencionadas, mismas que podrían llevar a concluir el conflicto en una amigable composición evitando su trascendencia

a otras instancias e incluso, provoca que el procedimiento conciliatorio se prolongue a nuevas audiencias, por lo que la conducta del proveedor resulta grave [...].”

Así, a juicio de este Juzgador le asiste la razón a la actora **únicamente** por lo que hace a que la autoridad *no justificó la gravedad de la conducta*, ya que, respecto a la condición económica del actor, se allegó de los elementos con los que contaba, es decir, la actora no proporcionó -ni en el presente juicio-, elementos a fin de desvirtuar la situación económica que consideró la autoridad demandada.

En efecto, si bien es cierto que la incomparecencia de la actora a la audiencia, la omisión de rendir el informe y el extracto de éste, causan un retraso en el procedimiento conciliatorio, también lo es que, ello **no es suficiente** para determinar que la conducta del proveedor resulta **grave**.

Efectivamente le asiste la razón a la actora ya que no resulta justificado para calificar la conducta como **grave** que se retrase el procedimiento de conciliación, ello, teniendo en cuenta el contenido del artículo 112, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual prevé lo siguiente:

“**ARTÍCULO 112.-** En caso de que el proveedor no se presente a la audiencia o no rinda informe relacionado con los hechos, se le impondrá medida de apremio y se citará a una segunda audiencia, en un plazo no mayor de 10 días, en caso de no asistir a ésta se le impondrá una nueva medida de apremio y se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante.

En caso de que el reclamante no acuda a la audiencia de conciliación y no presente dentro de los siguientes 10 días justificación fehaciente de su inasistencia, se tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra ante la Procuraduría por los mismo hechos.”

De conformidad con el precepto transcrito, se advierte que, dentro del procedimiento de conciliación, solamente se prevé que si no comparece el proveedor a la audiencia de conciliación o no rinde el informe se le impondrá una medida de apremio y se ***citará a una segunda audiencia*** y, si no vuelve a asistir se le impondrá otra medida de apremio y se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante.

Ahora bien, en el caso concreto se tiene que las multas impuestas fueron con motivo de la inasistencia de la hoy actora a ***una primera audiencia***

41...

de conciliación, teniendo como consecuencia una medida de apremio, más no así que la conducta se considere **como grave**, más aún si se considera que en autos no obra alguna prueba de la cual se desprenda una renuencia por parte del actor.

Pensar lo contrario implicaría que cualquier desacato a un requerimiento previsto en la Ley Federal de Protección al Consumidor, se **consideraría grave**, situación que no fue plasmada en tal ordenamiento y, por lo tanto, la autoridad demandada se encontraba obligada a motivar con mayores elementos y/o argumentos por qué consideró que la conducta desplegada por la actora debía calificarse como **grave** y al no hacerlo, a juicio de este Juzgador, las multas impuestas resultan ilegales.

En ese sentido, resulta aplicable la tesis II-TASS-52, cuyos datos de localización, rubro y texto son del tenor siguiente:

“MULTAS. DEBEN EXPONERSE LAS RAZONES QUE DETERMINEN LA GRAVEDAD DE LA INFRACCION.- La autoridad debe razonar y determinar en la propia resolución los motivos por los que considera aplicarle la sanción en determinada cantidad, aun cuando ésta se encuentre dentro de los límites mínimo y máximo señalados por la ley, a efecto de justificar su arbitrio.

Revisión 393/73. Juicio 1973/73. Resolución de la H. Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, de fecha 10 de enero de 1979, de 6 votos a favor, 2 con los agravios inoperantes y 1 en contra. Ponente: Mag. Lic. Edmundo Plascencia Gutiérrez.

R.T.F.F. Segunda Epoca. Nos. 1 a 6. Agosto/1978 - Julio/1979. p.343”

De igual manera, resulta aplicable en lo conducente la tesis **VI-P-SS-71**, cuyos datos de localización, rubro y texto son del tenor siguientes:

“MULTAS MÍNIMAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, SON LEGALES AUN SI NO SE CONSIDERA LA GRAVEDAD DE LA FALTA Y LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL INFRACITOR.- El artículo 103 de la referida Ley establece que se impondrá multa de cinco mil a cincuenta mil pesos en los casos de las fracciones I, II, III, VIII, XIII, XXI, XXII y XXIII del mismo

artículo 101 de esa Ley. Por su parte, el artículo 106 del referido ordenamiento legal establece que para la fijación del monto de las sanciones pecuniarias que resulten aplicables, según el Título Sexto de esa Ley, los importes mínimo y máximo establecidos se convertirán en días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y Área Metropolitana a razón de un día por cada diez pesos tomando en cuenta la fecha en que se cometió la infracción. Por lo que, las infracciones a que se refiere el artículo 104, la multa mínima será de veinte días de salario mínimo y en todo caso, **la sanción se aplicará en consideración a la gravedad de la falta y a la capacidad económica del infractor**. Por ello, si la autoridad impone la multa mínima establecida en el artículo 103 citado, es evidente que no es necesario circunstanciar su monto, ya que la autoridad tiene arbitrio para imponer dicho mínimo, además de que el artículo 106 aludido no establece que en todos los casos se deba considerar la gravedad de la falta y la capacidad económica del infractor, entendiéndose que **se señalarán dichas circunstancias cuando se imponga la sanción por arriba del mínimo establecido en dicho precepto**.⁽¹³⁾

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1463/06-17-06-5/149/08-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 23 de abril de 2008, por unanimidad de 9 votos a favor.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Elda Hernández Bautista.

(Tesis aprobada en sesión de 10 de septiembre de 2008)

R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 11. Noviembre 2008. p. 366"

En consecuencia, resulta procedente declarar la nulidad de la resolución impugnada en términos de artículo 51, fracción II; de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para el efecto de que si la autoridad demandada lo considera pertinente -atendiendo a sus facultades discrecionales- emita una nueva resolución en la cual funde y motive los elementos que consideró respecto a cuantificación de las multas por lo que hace a la gravedad de éstas, ello atendiendo a lo expuesto en párrafos precedentes.

En el entendido que, si decide hacerlo, debe sujetarse al plazo de un mes a partir de que quede firme el presente fallo, de conformidad con lo establecido en el artículo 53, último párrafo y 58-14, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En mérito de lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50, 51 fracción II y 52, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:



QUINTA SALA REGIONAL
METROPOLITANA

EXPEDIENTE: 26145/24-17-05-2

ACTORA: *** ***** **** ** ****



43...

I.- La parte actora **acreditó parcialmente** los extremos de su pretensión, en consecuencia;

II.- **Se declara la nulidad** de la resolución impugnada, precisada en el resultando 1° de este fallo, por los motivos y fundamentos expuestos en los Considerandos Cuarto y Sexto de la presente sentencia.

III.- **NOTIFÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL A LAS PARTES.**

Así lo resolvió y firma, el **MAG. JULIO ALBERTO CASTAÑEDA PECH**, Titular de la Segunda Ponencia, ante la presencia del Secretario de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAG. JULIO ALBERTO CASTAÑEDA PECH
Magistrado Instructor

LIC. ISAAC VARGAS ALFREDO
Secretario de Acuerdos.
JACP/iva*

“El 4 de agosto de 2025, el licenciado Juan Carlos Cortés Hernández, Secretario de acuerdos con adscripción en la Quinta Sala Regional Metropolitana de este Tribunal, 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 nombre de la empresa, representante legal y oficio. Conste.”