

“2026, Año de Margarita Maza Parada”.

Tijuana, Baja California, a **veintinueve de abril de dos mil veintiséis**.

El **Magistrado Federico Escutia Kobe**, adscrito a la Primera Ponencia de la Segunda Sala Regional en Baja California, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con el Acuerdo General **G/JGA/27/2024**, emitido en sesión el dos agosto de dos mil veinticuatro, por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal, en su carácter de Instructor en el presente juicio, ante la presencia del Secretario de Acuerdos que da fe, **Licenciado Jorge Javier Ramírez Vázquez**, en términos de lo dispuesto en los artículos 49, 50 y **58-13** de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, procede a emitir sentencia definitiva en el juicio en la **vía sumaria** citado al rubro, y

R E S U L T A N D O:

1º Por escrito sin fecha, ingresado en la Oficialía de Partes de estas Salas Regionales en Baja California, el día **05 de enero de 2026**, a través del cual el C. ******* ***** ***** *******, en representación legal de la persona jurídico colectiva denominada ******* ** ***** ***** ** ***** ******* comparece a **demandar la nulidad de la “cedulas de liquidación por diferencias en la determinación y pago de cuotas, de fecha 08 de septiembre de 2025, correspondiente al periodo *******, con número de crédito de cuotas ********* y número de crédito de multas *********, emitida por la Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social de Mexicali Órgano Operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Regional Baja California del Instituto Mexicano del Seguro Social, por la que se determinó un crédito fiscal en cantidad de \$*****.”

2º En auto de fecha **08 de enero de 2026 (folio 0192)**, fue admitida la **demanda** y agotadas las etapas procesales que marca la Ley Federal de

Procedimiento Contencioso Administrativo, por auto de fecha de esta sentencia se declaró cerrada la instrucción.

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

PRIMERO. Este Instructor, es competente, por **materia** para resolver la presente contienda administrativa, por tratarse de un juicio en contra de una resolución dictada por un organismo fiscal autónomo, que resolvió una solicitud ante ésta, de conformidad con el artículo **3º, fracción II**, y 36, fracciones VIII y XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Asimismo, esta Sala tiene facultades por **territorio**, lo anterior en términos de los artículos 28, fracciones I y IV, 30, 31 y 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, 48, fracción I, y 49, fracción I, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, vigente.

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos con la exhibición que de ella hizo la parte actora, y por el reconocimiento expreso que de su emisión formuló la autoridad demandada, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria al juicio contencioso administrativo federal.

TERCERO. Este juzgador está obligado al examen oficioso de la incompetencia de la autoridad que dictó la resolución impugnada, ordenó o tramitó el procedimiento que le dio origen, y la ausencia total de fundamentación o motivación de dicha resolución. Esto con apego a lo dispuesto por el artículo 51, antepenúltimo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **abordando así la primera consideración** previa del escrito de demanda (folio **03** de autos).

Por tanto, previo al estudio y resolución de los conceptos de impugnación planteados por la parte actora en este juicio, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, procede a continuación a dar observancia a la Jurisprudencia número 2a/J.99/2006 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** *****
** *****



- 3 -

Corte de Justicia de la Nación al resolver la Contradicción de Tesis número 44/2006-SS, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, julio de 2006, páginas 345 y 346, cuyo rubro nos indica:

"COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO DE NULIDAD. DEBE ANALIZARSE EN TODOS LOS CASOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA."

Por tanto, el suscrito magistrado está obligado a examinar de oficio, en todos los casos, no sólo la incompetencia que advierta de la autoridad que ordenó o tramitó el procedimiento del que deriva la resolución impugnada y de esta misma, sino también debe analizar de oficio la competencia de la autoridad, sin distinguir si se trata de la indebida, insuficiente o de la falta de fundamentación de aquéllas.

Debido a la importancia del examen oficioso que se da para examinar, en todos los casos la competencia de la autoridad debe puntualizarse el alcance de tal estudio. Así se tiene que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al definir la jurisprudencia número 2a./J.21812007 derivada de la contradicción de tesis número 148/2007-SS publicada en la Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a la novena época, diciembre del 2007, Tomo XXVI, página 154, sostuvo:

"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."

Pues bien, del examen a que se hace a los documentos en pugna esta juzgadora, **no advierte incompetencia, ausencia, indebida o insuficiente fundamentación de la competencia de la autoridad demandada.**

CUARTO. Acto seguido, esta Juzgadora abordará la parte correspondiente a la **segunda consideración previa**, descrita en libelo de anulación (folio **05** de autos), en donde la actora solicita el estudio oficioso del "**Control Difuso de la inconstitucionalidad**", al tenor que tal aplicación, es obligatoria para todas las

autoridades jurisdiccionales, incluyéndose a este Tribunal.

En relación con lo anterior, la autoridad al contestar manifiesta que la actora pretende que, al invocar los derechos humanos, se justifique el incumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad.

En primer término, se estima conveniente precisar que el control difuso de constitucionalidad consiste, conforme al segundo supuesto del artículo 133 Constitucional, en que la norma secundaria no sea contraria al texto constitucional en relación con el artículo 1º, párrafo tercero, control que se debe de realizar exclusivamente en materia de derechos humanos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, p. 535, cuyo rubro dice: "**CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD**".

La importancia del ejercicio del control difuso de constitucionalidad ante la inminente transgresión de derechos humanos en normas cuya legalidad esté sometida a la consideración de los órganos que realicen funciones materialmente jurisdiccionales, como es este Tribunal Federal de Justicia Administrativa, radica en la tutela de prerrogativas inherentes a la persona, para lo cual dicho individuo no tiene obligación de realizar acción alguna para que le sean reconocidas, sino que basta con su sola existencia para que los órganos del Estado le garanticen la protección más amplia de tales derechos. Tal condición queda totalmente de manifiesto en el preámbulo de la Convención Americana de los Derechos Humanos, en la que se menciona que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional. Al respecto es menester destacar, qué se entiende por "Derechos Humanos", según el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México señala que son: "***El conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural,***



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** *****
** *****



- 5 -

incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.", mencionado al efecto que el goce efectivo de tales derechos debe ser asegurado por el Estado o por su intermediación, siendo estos promotores y garantes del bienestar económico y social. En el mismo tenor, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su preámbulo dispone que la libertad, justicia y paz del mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana, resaltando la importancia de su tutela, al disponer que todas las naciones deben esforzarse a fin de que tanto los individuos como las instituciones promuevan el respeto a estos derechos y libertades y, aseguren por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto en los Estados miembros, como entre los territorios colocados bajo su jurisdicción. Asimismo, dispone en su artículo 1º, que la protección de estas prerrogativas deberá tener alcance a todos los seres humanos sin importar las condiciones sociales, económicas, religiosas o de cualquier otra índole, o bien, las políticas, jurídicas o internacionales del país de cuya jurisdicción dependa la persona. De lo anterior, podemos inferir que, tanto por mandato internacional como nacional, el tema de la "protección a los derechos humanos", debe ser objeto de tutela por parte del Estado, garantizando siempre a la persona la protección más amplia de sus prerrogativas, libertades o pretensiones de carácter civil, político, económico, social o cultural, sin discriminación alguna.

Con la inclusión del concepto de Derechos Humanos, la Constitución Política Nacional, se reinventa adecuándose a la realidad actual, dotando de un verdadero instrumento jurídico y político al servicio de la persona. En efecto, con la reforma al artículo 1º constitucional, se dio paso a la conformación de un Bloque de Constitucionalidad, integrado por la Constitución y los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, el cual lejos de mermar la primacía sustancial y

axiológica de la Constitución, vienen a fortalecer y ampliar la esfera jurídica de todas las personas.

Al respecto, si bien es cierto que el Estado deberá estar al servicio del ser humano, también es cierto que el debido proceso sustantivo tiene que estar al servicio de él, de ahí que resulte el carácter publicista del debido proceso sustantivo, cuyo representante del Estado tiene la misión esencial de hacerlo efectivo a favor del ser humano, sin violar una sola garantía de las que se compone el sistema como camino para dignificar la población. Lo anterior, puntualiza la importancia de que, dentro de cualquier proceso jurisdiccional, los impartidores de justicia hagan efectivos los derechos humanos, cuidando en todo momento no violar las garantías de su defensa, asegurando que se garanticen los valores contenidos en el marco jurídico y, velando por el orden económico, político y social justo. En este punto, debemos recordar que la "justicia", es el fin específico de toda actividad jurisdiccional, por lo que con la inclusión de la protección a los derechos humanos en nuestro orden jurídico normativo, es inconcuso que el Estado Mexicano busca que dicho fin se traduzca en llevar al plano real la dignidad humana.

De ahí que el debido proceso jurisdiccional sea parte de la dignidad humana. Siendo importante mencionar que este constituye el conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso y, que le aseguran a lo largo del mismo una cabal administración de justicia, misma que le permita tener seguridad jurídica y una debida fundamentación de las resoluciones jurisdiccionales que se emitan al efecto. Hasta aquí nos hemos referido al respeto que deben mostrar los órganos con funciones jurisdiccionales, incluyéndose este Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en relación con del debido proceso, sin embargo de igual manera las autoridades están obligadas a emitir sus actos respetando los derechos humanos y conforme las disposiciones que los amparen, cuidando las formalidades esenciales en sus actuaciones y, velando siempre por la dignificación de la persona misma a la que ha de ser dirigido el acto, mismo que en el presente caso lo constituye **una cédula de liquidación por diferencia en la determinación y pago de cuotas**, emitida por el Titular de la Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social, en Mexicali, Baja California.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** *****
** *****



- 7 -

Por todo lo vertido, importante es que, los órganos encargados de la impartición de justicia en el país respeten el debido proceso a seguir en los asuntos que se someten a su jurisdicción, garantizando siempre a los sujetos un juicio imparcial y transparente, por lo que si advierten inconsistencias constitucionales de transgresión a los derechos humanos en los actos que emitan las autoridades, tendrán el deber de salvaguardar y tutelar esas prerrogativas. Por lo tanto y, al ser el debido proceso un bien esencial del que debe gozar a plenitud cualquier persona, es que los Magistrados y autoridades jurisdiccionales de este país, al ser los encargados de impartir "justicia", atentos al ejercicio de sus funciones, tienen el imperativo de garantizarlo. En este orden de ideas y, teniendo como premisa constitucional que los órganos jurisdiccionales de este Tribunal tienen el deber de velar por la dignidad humana y garantizar el respeto a los derechos humanos, pudiéndolo hacer a través del ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, es inconcuso **que de advertir transgresiones** a las prerrogativas de cuenta en los asuntos que sean de su competencia, están facultados para ejercitar tal acción, en estricto acatamiento de los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en aras de salvaguardar la legalidad y debida conducción del proceso jurisdiccional. Razón por la cual, se considera que esta Ponencia perteneciente a la Segunda Sala Regional en Baja California, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se encuentra facultada para aplicar el ejercicio del control difuso de constitucionalidad **ex officio** en materia de Derechos Humanos, atendiendo a la petición especial de la hoy actora.

En tal virtud, si se advierte una transgresión en perjuicio del hoy actor a sus Derechos Humanos que consagran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los Tratados Internacionales, se debe actuar en consecuencia, adoptando siempre la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, conocido como el principio "**pro persona**".

Cabe destacar que el presente estudio, se advierte que el actor, **es omiso en señalar o precisar, en forma puntal y concreta, cual derecho humano es violado con el acto de autoridad**, o si esa determinación, en los términos suscritos, **vulnera un tratado internacional del que esta nación** es parte, y que refiera a, precisamente, violación o trasgresión a derechos humanos, no obstante ello, tal y como fue redactado en párrafos anteriores, ese estudio, es atendido en forma oficiosa, a fin cumplir con el mandato constitucional y jurisprudencial.

En ese sentido, aun ante la ausencia de conceptos de impugnación, esta Juzgadora en atención al principio *pro persona*, contenido en el segundo párrafo del artículo 1° Constitucional, deberá analizar dentro de un modelo de control difuso de la Constitucionalidad, si la resolución en esta vía combatida observa los 'derechos humanos contenidos en la Constitución y/o tratados internacionales en la referida materia.

Sustenta lo anterior la Jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con número 18/2012 (10a), que obliga a esta Juzgadora a realizar un control de constitucionalidad y de convencionalidad, y que en su rubro señala: **"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)."**

Ahora, es importante hacer notar que, de los criterios antes señalados, se extrae que sí derivado del control de constitucionalidad que se practique a la resolución impugnada, se concluye que se actualiza una violación a los derechos humanos previstos en la Constitución y/o tratados internacionales, la anulación del acto puesto a jurisdicción de esta Sala, **sólo tendría efectos limitados**, puesto que sólo se realiza, en los casos concretos que se sometan a su jurisdicción.

En ese orden de ideas, no se debe perder de vista que este Juzgador se encuentra impedido para realizar un control directo a la Norma Fundamental, y por tanto, no podrá hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** *****
** *****



- 9 -

por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales.

No obstante lo anterior, ya constituye criterio definido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los órganos jurisdiccionales diversos a los integrantes del Poder Judicial de la Federación, si bien no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución o en los tratados, en atención al principio *pro persona*, contenido en el segundo párrafo del artículo 1º Constitucional, si están obligados a dejar de aplicarlas, **DANDO PREFERENCIA A LAS CONTENIDAS EN LA NORMA FUNDAMENTAL O INSTRUMENTOS INTERNACIONALES.**

Sirve de apoyo a lo anterior, los siguientes criterios sustentados por el Poder Judicial de la Federación, cuyos datos de identificación y rubro son del tenor siguiente:

"CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. DEBE SER EJERCIDO POR LOS JUECES DEL ESTADO MEXICANO EN LOS ASUNTOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN, A FIN DE VERIFICAR QUE LA LEGISLACIÓN INTERNA NO CONTRAVENGA EL OBJETO Y FINALIDAD DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS".

"CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO"

Ahora, respecto al análisis oficioso antes referido, recientemente (ejecutoria antecedente de la Tesis de Jurisprudencia número 2a./J. 6912014 (10a)) la Suprema Corte de la Nación, establece condicionantes para su ejercicio, considerando básicamente lo siguiente:

En principio, cierto es que el párrafo segundo de la norma constitucional aludida dispone que las normas relativas a derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; de donde deriva que los tribunales federales, en los asuntos de su competencia, deben realizar el estudio y análisis ex officio sobre la constitucionalidad y convencionalidad de las normas aplicadas en el procedimiento, o en la sentencia o laudo que ponga fin al juicio. Sin embargo, esta obligación **se actualiza cuando el órgano jurisdiccional advierte que contravienen derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, aun cuando no hayan sido impugnadas, porque de esa manera sí se garantiza la prevalencia de los derechos humanos, frente a las

normas ordinarias que los contravengan. De otra manera, el ejercicio de constitucionalidad y convencionalidad de normas generales no tendría sentido ni beneficio alguno al quejoso, pero sí propiciaría una carga, en algunas ocasiones desmedida, en la labor jurisdiccional de los Jueces y Magistrados federales.

Bajo esa premisa, la sola afirmación en conceptos de violación de que las "normas aplicadas en el procedimiento" respectivo son inconvencionales, sin precisar al menos qué norma en específico y que derecho humano está en discusión, igualmente imposibilita al juzgador federal o al Tribunal Colegiado, según corresponda, a realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad, debido a que incluso en el nuevo modelo de constitucionalidad sobre el estudio de normas generales que contengan derechos humanos, se reanuda de requisitos mínimos para su análisis; de otra manera se obligaría a los órganos jurisdiccionales a realizar el estudio de todas las normas que rigen el procedimiento y dictado de la resolución, confrontándolas con todos los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, labor que se tornaría imposible de atender, sin trastocar otros principios como los de exhaustividad y congruencia respecto de los argumentos efectivamente planteados.

Es decir, para el caso en estudio, al no advertir que el actor del presente juicio adecue el proceder o actuación de la autoridad como violatoria de algunos de los derechos humanos contenidos en el mandato constitucional o algún tratado internacional que califique como violatorio de derechos humanos, se torna necesario realizar dicho análisis en consideración a los propios motivos y fundamentos del acto de autoridad.

Sustenta lo antes referido, la Tesis de Jurisprudencia cuya letra hoy se transcribe:

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES. El párrafo segundo del artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de donde deriva que los tribunales federales, en los asuntos de su competencia, deben realizar el estudio y análisis ex officio sobre la constitucionalidad y convencionalidad de las normas aplicadas en el procedimiento, o en la sentencia o laudo que ponga fin al juicio. Ahora, esta obligación se actualiza únicamente cuando el órgano jurisdiccional advierta que una norma contraviene derechos humanos contenidos en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, aun cuando no haya sido impugnada, porque con su ejercicio oficioso se garantiza la prevalencia de los derechos humanos frente a las normas ordinarias que los contravengan. De otra manera, el ejercicio de constitucionalidad y convencionalidad de normas generales no tendría sentido ni beneficio para el quejoso, y sólo propiciaría una carga, en algunas ocasiones desmedida, en la labor jurisdiccional de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito.

Una vez realizado el análisis exhaustivo de los preceptos legales y actuaciones contenidos en el acto de autoridad sometido a impugnación, a la luz de:

a) Una interpretación conforme en sentido amplio, es decir, una interpretación del orden jurídico aplicado al caso en concreto y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** *****
** ****



- 11 -

protección más amplia; **b) Una interpretación conforme en sentido estricto**, lo que significa que, en caso de existir varias interpretaciones jurídicamente válidas, debiendo preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles; esta Ponencia, **no advierte transgresión alguna a los derechos humanos emanados del texto de la Constitución Política de los Estados Unidos**, así como del control difuso que de ella pudiese existir; además de ello, **tampoco se tiene conocimiento de violación alguna a los derechos humanos emanados del control de convencionalidad que ordena el artículo 1º de la carta magna**; no dejando sin reiterar que el actor, en este caso en concreto, no se ocupa de evidenciar, en forma precisa y congruente trasgresión alguna en este tema, sin que deba de considerarse que este Tribunal deba de desarrollar una justificación jurídica y exhaustiva en este sentido.

Esto último encuentra total sustento en la Tesis de Jurisprudencia, cuyo texto se transcribe: "**CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**".

A fin de clarificar lo anterior, a continuación, se transcribe la parte medular de la ejecutoria, génesis de la Tesis de Jurisprudencia antes transcrita:

QUINTO.- Determinación del criterio que debe prevalecer. Debe regir, con el carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por esta Segunda Sala, conforme a la cual la omisión de estudio de los conceptos de nulidad que planteen la inaplicación de una norma por ser contraria al Texto Constitucional o convencional en materia de derechos humanos, no amerita que en el amparo se obligue a la Sala Fiscal responsable a pronunciar un nuevo fallo en el que se ocupe del análisis de ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad y convencionalidad de normas generales.

Las razones que sustentan esta determinación son las siguientes:

Control difuso de constitucionalidad. El criterio del Tribunal Pleno.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la interpretación de la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, estableció, entre otros, el criterio mayoritario relativo a que los Jueces del país están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores, cuando sean contrarias a las contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Bajo este esquema, surgió la figura denominada control de convencionalidad ex officio, misma que fue conceptualizada por el Alto Tribunal, al resolver el expediente varios 912/2010, en los términos siguientes:

"CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.—De conformidad con lo previsto en el artículo 1 o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1 o. constitucional, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los Jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los Jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia." (Tesis aislada, Décima Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 535)

"Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio."

Este criterio abrió una nueva forma de control constitucional, al permitir que los juzgadores inapliquen aquellas normas que consideren contrarias a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales: el denominado control difuso.

A partir de la reforma al artículo 1. de la Constitución Federal, quedó establecido, en la interpretación mayoritaria del Tribunal Pleno, entre otros aspectos fundamentales, que:

Al resolver los asuntos sometidos a su competencia, los Jueces nacionales, de conformidad con lo resuelto en la contradicción de tesis 293/2011, deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, utilizando el método de interpretación establecido en el párrafo segundo del artículo 1 o. constitucional. En el entendido de que ante la existencia de antinomias entre la Constitución Federal y los tratados internacionales, debe estarse a lo previsto en nuestra Constitución, tal como lo determina el primer párrafo de su artículo primero.

Todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar, no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución, sino también por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate (lo que se entiende en la doctrina como el principio pro persona), pero respetando, en todo caso, las limitaciones y las restricciones a los derechos humanos establecidas exclusivamente en la Constitución.

Si bien, los Jueces ordinarios no pueden hacer una declaración general sobre invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Carta Magna), sí pueden dejar de aplicar estas normas inferiores, dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados internacionales en esta materia.

Así, el control de constitucionalidad que antes se concentraba en los órganos del Poder Judicial de la Federación, ahora -con sus marcadas diferencias- se hace extensivo y obliga a todas las autoridades jurisdiccionales del país, a fin de que verifiquen si las leyes inferiores a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos respetan, protegen y garantizan las prerrogativas de las personas.

Al respecto, se emitió la siguiente tesis «P. LXIX/2011 (9a.)»:

"PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.—La posibilidad de inaplicación de leyes por los Jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7

ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** ****

** ****



- 13 -

previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: **a)** Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los Jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; **b)** Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los Jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, **c)** Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los Jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte." (Pleno. Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cassia Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio)

El control de la constitucionalidad y convencionalidad de normas generales por vía de acción está depositado en exclusiva en los órganos del Poder Judicial de la Federación, quienes deciden en forma terminal y definitiva si una disposición es o no contraria a la Constitución Federal y a los tratados internacionales sobre derechos humanos; ya sea porque así lo declaren con efectos permanentes en amparo indirecto, o bien, tratándose de la vía directa, ordenando solamente su inaplicación al caso concreto; todo ello mediante el análisis exhaustivo de los argumentos que propongan los quejosos en su demanda, o en los casos en que así proceda, en suplencia de la queja.

El control difuso que ejercen los tribunales administrativos

El control difuso que realizan las demás autoridades del país, en el ámbito de su competencia, tal como lo determinó el Tribunal Pleno, se ejerce de manera oficiosa, sí y solo sí, encuentran mérito para ello, escudándose en el imperio del cual están investidos para juzgar conforme a la Constitución. El control ordinario que ejercen estas autoridades en su labor cotidiana, es decir, su competencia específica, se constriñe a dilucidar un conflicto en materia de legalidad, con base en los hechos, argumentaciones jurídicas, pruebas y alegatos propuestos por las partes, dando cumplimiento a los derechos fundamentales de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la justicia. Es aquí, donde el juzgador ordinario, al aplicar la norma, puede realizar de oficio un contraste entre su contenido y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional (es decir, llevar a cabo un control difuso) en ejercicio de una competencia genérica. Esta reflexión que realiza el Juez común no forma parte de la disputa entre actor y demandado, es decir, no forma parte de la litis; el control de constitucionalidad y convencionalidad difuso nace de la obligación derivada del criterio interpretativo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó sobre el contenido y alcances del artículo 1 o. de la Carta Magna.

Esto es así, porque los mandatos contenidos en el artículo 1 o. constitucional, deben entenderse en armonía con el diverso 133 del mismo cuerpo normativo, para determinar el marco dentro del cual debe realizarse tal cometido, el que resulta esencialmente distinto al **control concentrado** que tradicionalmente opera en nuestro sistema jurídico, y explica que en las vías indirectas de control, la pretensión o Pís no puede consistir en aspectos de constitucionalidad, pues ello sería tanto como equiparar los procedimientos ordinarios que buscan impartir justicia entre los contendientes, a los diversos que fueron creados por el Poder Constituyente y el Poder Revisor de la Constitución con el propósito fundamental de resguardar el principio de supremacía constitucional.

La diferencia total entre ambos medios de control (concentrado y difuso) estriba, esencialmente, en que en el juicio de amparo es decisión del quejoso que el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley forme parte de la litis, al plantearlo expresamente en su demanda; en el control difuso, en cambio, tal tema no integra la litis que, según se explicó en párrafos anteriores, se limita a la materia de legalidad, pero por razón de su función, por decisión propia y prescindiendo de todo argumento de las partes, el Juez ordinario puede desaplicar la norma que a su criterio no resulte acorde con la Constitución o con los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

El control difuso que realizan los Jueces ordinarios, en el ámbito de sus competencias, constituye una herramienta más en su importante labor de decir el derecho conforme a la Ley Suprema. Esta facultad se ha entendido en el sentido de que el órgano judicial puede ejercerla ex officio, es decir, por razón de su oficio jurisdiccional y **sin que medie petición alguna de parte**.

Sin embargo, es factible que en el **juicio de nulidad** el actor formule argumentos en los que solicite al juzgador que ejerza control difuso respecto de una norma determinada.

En ese caso, **al existir un argumento de nulidad expreso**, pueden suceder **dos posibilidades**: una, que el órgano jurisdiccional opine de manera coincidente con el actor y considere que ha lugar a inaplicar la norma y, otra, que **no coincida** con lo solicitado.

En este último supuesto, si el tribunal considera que la norma no es contraria a la Constitución o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, **bastará con que mencione en una frase principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias; sin que sea necesario que desarrolle toda una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido**, pues la norma no le generó convicción que pusiera en entredicho la presunción de constitucionalidad de que gozan todas las normas jurídicas de nuestro sistema.

Esto es, no puede imponerse al tribunal contencioso la obligación de contestar de fondo los argumentos de inconstitucionalidad o inconventionalidad que le hagan valer en la demanda, ya que tal proceder implicaría que la vía se equipare al control concentrado, desvirtuándose, con ello, la distinción entre los dos modelos de control que -como antes se explicó- están perfectamente diferenciados en nuestro sistema.

No debe perderse de vista en este análisis que, a diferencia del juicio de amparo, que es un medio de control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad, en el juicio ordinario, las partes no gozan de la titularidad de la acción para demandar la inconstitucionalidad de normas; en el ejercicio del control difuso, es al propio juzgador, en la vía ordinaria, a quien le compete en exclusiva emitir, en su caso, un juicio de inaplicación de una determinada disposición legal, cuando advierta que para poder decidir con respeto a la Constitución Federal, tiene que dejar de observar aquélla.

Consecuentemente, si bien esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que, de acuerdo con el artículo 1 o., en relación con el 133 constitucionales, existe en nuestro sistema el control difuso, a través del cual cualquier órgano jurisdiccional puede inaplicar una ley para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales celebrados por México; no debe perderse de vista que **en nuestro país prevalece un control concentrado**, pues la propia Constitución Federal establece procedimientos de control constitucional directo, como son: **el juicio de amparo, la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional**, en los que, vía impugnación de normas, pueden plantearse temas de violación a derechos humanos, acerca de los cuales, el Poder Judicial Federal debe realizar un pronunciamiento expreso.

Esto quiere decir que cuando se trata de procedimientos de control centralizado, el tema de inconstitucionalidad o de inconventionalidad de leyes forma parte de la litis, por petición expresa del pro moviente, y el Juez Federal está obligado a pronunciarse de forma directa sobre el mismo, pero cuando se refiere al ejercicio del control difuso, si bien se autoriza a las autoridades jurisdiccionales a realizar un análisis de constitucionalidad o de convencionalidad de normas, tal estudio es ajeno a la litis ordinaria, por lo que, en el caso de considerar que la ley no es contraria a la Constitución ni a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, no puede exigirse al juzgador que desarrolle toda una justificación en ese sentido, pues esto equivale a convertir el control difuso en control concentrado de constitucionalidad; y sólo en los casos en que, motu proprio, considere la necesidad de inaplicar una norma de jerarquía inferior, podrá hacerlo.

Como lo sostuvo el Tribunal Pleno, la posibilidad de inaplicación de leyes por los Jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción, al permitir hacer el contraste previo a su aplicación; por ello, el ejercicio del control difuso en el caso de que el órgano jurisdiccional considere que no existe mérito para inaplicar la ley no implica que los juzgadores desarrollen en su sentencia el estudio de la constitucionalidad de las normas que revisen, pues para cumplir con el principio de exhaustividad basta con que el concepto de nulidad sea declarado inatendible o inoperante.

Forma de proceder en amparo

Cuando se impugna en juicio de amparo directo la sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa **y se argumenta**, como concepto de violación, que **el tribunal responsable dejó de analizar** (por omisión absoluta o porque expresó razones para no hacerlo) el concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso respecto de determinada norma, **tal planteamiento es ineficaz**, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable cometió la omisión, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio de manera directa al emitir sentencia.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** *****
** ****



- 15 -

Lo anterior, si en opinión del Juez de amparo existe mérito para inaplicar el artículo que se acusó de inconstitucional o inconvenicional ante la autoridad responsable, en uso de las amplias facultades con que también cuenta para ejercer control difuso puede hacerlo directamente, en aras de la justicia pronta, sin que sea necesario ordenar la devolución de los autos al tribunal administrativo.

Es así que **en el juicio de amparo deben calificarse de ineficaces los conceptos de violación** en los que se alegue Ja falta de ejercicio del control difuso de la autoridad responsable, que se tradujo en la omisión de análisis de fondo de la presunta inconstitucionalidad o inconvenicionalidad de normas generales aplicadas en el acto cuya nulidad se hubiese demandado.

Máxime que al pedir amparo el particular puede reiterar los mismos argumentos con los que pretendió gestionar el ejercicio de control difuso ante la Sala responsable, con el beneficio adicional de que podrá proponer algunos otros conceptos que demuestren la contravención a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, en que a su juicio incurran las normas aplicadas en el procedimiento contencioso administrativo, o en la sentencia con la que éste culmine, cuestiones que, por razones cronológicas, no estaría en condiciones de plasmar desde el escrito que originó el juicio natural..."

CUARTO. Acto seguido, se procede a realizar el estudio y resolución de los agravios **primero y quinto** del escrito de demanda, al contener argumentos direccionados a combatir la determinación del porcentaje de la prima de riesgo aplicada en el documento impugnado.

En el **primer** concepto de anulación (folio **06**), la parte actora sostiene, en esencia, que la resolución impugnada adolece de indebida motivación, al no precisar los hechos, antecedentes ni circunstancias específicas que sirvieron de base para determinar la prima de riesgo de trabajo y, en consecuencia, las diferencias en el pago de cuotas al Seguro de Riesgos de Trabajo.

Señala que la autoridad se limitó a consignar el resultado (prima de riesgo aplicada), sin exponer las razones particulares ni los elementos fácticos que justificaran su determinación, lo que vulnera los requisitos de fundamentación y motivación previstos en los artículos 16 constitucional, 38 del Código Fiscal de la Federación y 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Asimismo, formula negativa lisa y llana respecto de los hechos que sustentan el acto, por lo que afirma que corresponde a la autoridad acreditar fehacientemente los mismos, sin que la simple referencia a datos o constancias no exhibidas resulte suficiente para cumplir con dicha carga probatoria.

En el **quinto** agravio (folio **019**), la parte actora aduce, sustancialmente, que la resolución impugnada es ilegal por derivar de un desacato por parte de la

autoridad demandada, al haberse emitido con apoyo en resoluciones que se encuentran **sub judice** dentro del diverso juicio identificado con el expediente **1894/25-01-02-5**, el cual se encuentra en trámite ante este Tribunal.

Señala que dichas resoluciones no han adquirido firmeza, por lo que carecen de eficacia jurídica para servir de fundamento a la determinación controvertida, máxime que guardan conexidad con el acto impugnado, de manera que, al encontrarse cuestionadas, vician de origen a la resolución combatida.

Asimismo, refiere que en el citado expediente se concedió suspensión definitiva, a efecto de que la actora continuara cubriendo las cuotas del Seguro de Riesgos de Trabajo conforme a la prima autodeterminada, y para que la autoridad se abstuviera de emitir cédulas de liquidación con base en la rectificación de la clasificación; no obstante, la autoridad emitió la cédula impugnada en contravención a dicha medida cautelar.

En consecuencia, aduce que la resolución impugnada es ilegal al carecer de debida motivación, al no existir adecuación entre los supuestos normativos aplicados y los hechos del caso, actualizándose la causal de nulidad prevista en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que solicita se declare su nulidad lisa y llana.

Por su parte la autoridad, sostiene que el agravio hecho valer por la actora es infundado, al afirmar que la resolución impugnada sí cumple con los requisitos de debida fundamentación y motivación.

Resultan **infundados los agravios** hecho valer por la parte actora, en el que sostiene, medularmente, que desconoce los hechos, motivos y antecedentes que sustentan el porcentaje de prima de riesgo aplicado en la cédula de liquidación impugnada, y que, por ende, la resolución carece de debida motivación.

Lo anterior es así, en virtud de que del análisis integral de las constancias que obran en autos, adminiculadas con las manifestaciones de las partes, se advierte que dicho planteamiento parte de una premisa inexacta.

En efecto, de los propios argumentos de la actora (ver propio agravio quinto a folios **019** al **022** de autos), así como de la contestación de la autoridad demandada, se desprende que la determinación relativa a la rectificación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo, derivada del procedimiento de sustitución patronal



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** ** ***** *****
** *****



- 17 -

identificado con número *****, de fecha **19 de mayo de 2025**, que le fue debidamente notificada el 27 del mismo mes y año (ver folios **0211** y **0212** de autos).

Aunado a lo anterior, este órgano jurisdiccional invoca como **hecho notorio**, en términos de la legislación procesal aplicable, lo actuado dentro del diverso juicio contencioso administrativo identificado con el expediente **1894/25-01-02-5**, del que se advierte que la referida determinación de prima de riesgo fue materia de impugnación por la propia actora, lo que evidencia, de manera indubitable, que tenía pleno conocimiento de los fundamentos fácticos y jurídicos que dieron origen a dicha prima.

Esto último se aprecia del auto admisorio de aquel juicio (hecho notorio), cuya imagen hoy se transporta digitalmente:

(SE ELIMINA IMAGEN)

En ese contexto, no resulta jurídicamente sostenible que, por una parte, la actora haya controvertido en un diverso juicio la determinación de la prima de riesgo (lo que implica conocimiento de sus motivos y antecedentes) y, por otra, en el presente asunto pretenda desconocerlos a efecto de desvirtuar la motivación de la cédula de liquidación impugnada.

De ahí que la negativa lisa y llana formulada por la accionante carezca de eficacia para revertir la carga de la prueba a la autoridad, al encontrarse desvirtuada por los propios elementos que evidencian su conocimiento previo del acto base que sustenta la liquidación controvertida.

Asimismo, debe considerarse que la cédula de liquidación constituye un acto de ejecución que deriva de una determinación previa —la rectificación de la prima de riesgo—, por lo que no es exigible que en aquélla se reproduzcan de manera exhaustiva los antecedentes ya contenidos en el acto primigenio, máxime cuando éste fue debidamente notificado y conocido por la contribuyente.

En consecuencia, al acreditarse que la parte actora tenía conocimiento cierto de los hechos, motivos y antecedentes que sustentan el porcentaje de prima de riesgo aplicado, resulta infundado el argumento relativo a la indebida motivación del acto impugnado, sin que se actualice la causal de nulidad invocada.

Por otra parte, resulta importante señalar que **resulta inoperante el quinto agravio** hecho valer por la parte actora, en el que sostiene, en esencia, que la resolución impugnada deviene ilegal al haberse emitido en desacato a la suspensión concedida dentro del diverso juicio contencioso administrativo identificado con el expediente **1894/25-01-02-5**.

Lo anterior es así, en virtud de que dicho planteamiento parte de una premisa que ha quedado superada por un hecho posterior, consistente en que dentro del citado juicio **se dictó sentencia definitiva** el seis de marzo de dos mil veintiséis, que dicho sea de paso, se reconoció la validez de los oficios que incrementaron la prima de riesgo.

En ese contexto, debe precisarse que las medidas cautelares, como lo es la suspensión de la ejecución del acto impugnado, tienen naturaleza accesoria y provisional, cuya vigencia se encuentra supeditada a la existencia del juicio principal, por lo que sus efectos cesan una vez que se emite la resolución que pone fin a la instancia, al quedar sin materia.

Por tanto, si la actora sustenta su argumento en la supuesta transgresión a una suspensión definitiva dictada dentro de un procedimiento que ya fue resuelto en definitiva, resulta evidente que los efectos de dicha medida cautelar han dejado de surtir efectos jurídicos, lo que no impide analizar la legalidad del acto impugnado a la luz de una medida que ya no se encuentra vigente.

En consecuencia, al haber desaparecido el presupuesto en que se apoya el agravio (esto es, la vigencia de la suspensión), el argumento deviene inoperante, pues aún en el supuesto de que le asistiera razón en su planteamiento, ello no podría producir efecto jurídico alguno en la presente controversia, al haber quedado sin materia la medida cautelar invocada.

De ahí que el agravio en estudio no sea apto para desvirtuar la legalidad de la resolución impugnada, motivo por el cual debe desestimarse.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** *****
** *****
** *****



- 19 -

QUINTO.- En el **segundo** concepto de anulación (folios 011 a 018 de autos), la actora invoca omisión de la autoridad en citar y fundamentar su competencia material para emitir la resolución que se impugna, pues en dicho acto administrativo está signado por ***** ***** ***** quien aparece como "Titular de la Subdelegación Mexicali, órgano operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Regional Baja California del Instituto Mexicano del Seguro Social", no funda suficientemente su competencia material, pues de los artículos que citó, no se advierte la competencia del Titular de la Subdelegación Mexicali, órgano operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Regional Baja California, del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En su contestación la autoridad rechaza la postura de su contraria, ya que del análisis a la resolución que se impugna, se advierte una debida y adecuada fundamentación de la competencia material de su suscriptor.

Para este Magistrado el concepto de impugnación en estudio resulta **infundado**, atendiendo a las consideraciones legales que a continuación se exponen:

Esta decisión se corrobora del examen que se hace a la cédula de liquidación de cuotas impugnada, la cual obra agregadas a fojas **027 a 0149** de autos, por así haberla aportado la actora, de la que se aprecia que el Titular de la Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social en Mexicali, Baja California, autoridad emisora sí fundó su **competencia material**, entre otros preceptos jurídicos, en los numerales 251 primer párrafo, fracciones I, VII, X, XII, XIV, XV y XXXVII de la Ley del Seguro Social, 2º, primer párrafo, fracción VI, inciso **a)**, y fracción VI, inciso b), 150, primer párrafo fracciones VIII, IX, XX y XXVIII del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, vigentes en la época de los hechos, que a la letra ordenan:

LEY DEL SEGURO SOCIAL

Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. Administrar los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia, adicionales y otros, así como prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley;

[...]

VII. Organizar sus unidades administrativas, conforme a la estructura orgánica autorizada;

[...]

X. Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados y precisar su base de cotización aun sin previa gestión de los interesados y a los trabajadores independientes a su solicitud, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido;

[...]

XII. Recaudar y cobrar las cuotas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, los capitales constitutivos, así como sus accesorios legales, percibir los demás recursos del Instituto, y llevar a cabo programas de regularización de pago de cuotas. De igual forma, recaudar y cobrar las cuotas y sus accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

...

XIV. Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como sus accesorios y fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente Ley y demás disposiciones aplicables;

Las liquidaciones de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez podrán ser emitidas y notificadas conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al Fondo Nacional de la Vivienda por el personal del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, previo convenio de coordinación con el citado Instituto;

XV. Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta Ley, aplicando en su caso, los datos con los que cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza como autoridad fiscal o bien, a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales;

[...]

XXXVII. Las demás que le otorguen esta Ley, sus reglamentos y cualesquiera otra disposición aplicable.

REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

ARTÍCULO 2. Para los efectos de este Reglamento, serán aplicables las definiciones establecidas en el artículo 5 A de la Ley del Seguro Social, así como las siguientes:

[...]

VI. Órganos Operativos:

[...]

b) Subdelegaciones;

[...]

Artículo 150. Son atribuciones de las subdelegaciones, dentro de su circunscripción territorial:

[...]

VIII. Recaudar las cuotas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, los capitales constitutivos y sus accesorios legales; **imponer y recaudar las multas,** los gastos erogados por servicios prestados a personas no derechohabientes, los gastos erogados por inscripciones improcedentes, así como percibir los demás recursos del Instituto. De igual forma, recaudar y cobrar las cuotas y sus accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

[...]



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** *****
** *****



- 21 -

IX. Determinar, emitir, notificar y cobrar cédulas de liquidación por concepto de cuotas obrero patronales, capitales constitutivos, actualización, recargos y multas, así como de gastos por servicios prestados a personas no derechohabientes o por inscripciones improcedentes.

[...]

XX. Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de la Ley, aplicando en su caso, los datos con los que cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, de la revisión del dictamen de contador público autorizado, o bien, a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales;

[...]

XXVIII. Las demás que señalan la Ley, sus reglamentos, y demás disposiciones aplicables.

(Nota: El énfasis se añade.)

De los preceptos legales in-supra transcritos se constata que el Titular de la Subdelegación **Mexicali** del Instituto Mexicano del Seguro Social, suscribió las cédulas combatidas, justificando plenamente su competencia por materia, al invocar, entre otros preceptos jurídicos, los numerales 251, fracciones XIV y XV y 304 de la Ley del Seguro Social, 2º primer párrafo fracción VI, inciso b), y 150, primer párrafo, fracciones VIII, IX y XX del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Ciertamente, de los ordinales en cita y en especial el artículo 150, fracciones VIII, IX y XX del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, deviene que los Subdelegados del citado Instituto son competentes para ejercer en el ámbito de la circunscripción territorial de la Subdelegación, la facultad para determinar, emitir, notificar y cobrar cédulas de liquidación por concepto de cuotas obrero patronales, recargos y multas aplicando en su caso, los datos con los que cuente, luego, la Titular de la Subdelegación Ensenada del Instituto Mexicano del Seguro Social, **sí justificó su competencia por materia.**

Apoya la anterior decisión, la Jurisprudencia cuya observancia es obligatoria para este Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, que a la letra señala:

Época: Décima Época

Registro: 2000091

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro IV, Enero de 2012, Tomo 4

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 35/2011 (10a.)

Página: 3451

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. PARA FUNDAR LA COMPETENCIA MATERIAL DE SUS SUBDELEGADOS PARA EMITIR CÉDULAS DE LIQUIDACIÓN DE CUOTAS OBRERO PATRONALES, ES SUFICIENTE CITAR LAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO INTERIOR DE DICHO ORGANISMO DESCENTRALIZADO. De la interpretación de los artículos 251 y 251 A de la Ley del Seguro Social, 150 y 155 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social se infiere que, para fundar correctamente la competencia material de los Subdelegados del Instituto para emitir cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales, es suficiente citar las disposiciones del mencionado Reglamento que prevén dicha atribución, resultando innecesaria la invocación del citado artículo 251 A, ya que éste no regula un tipo de competencia, pues tal situación el propio precepto la delega en el referido Reglamento Interior.

Contradicción de tesis 372/2011. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz. 9 de noviembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Aurelio Damián Magaña.

Tesis de jurisprudencia 35/2011 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciséis de noviembre de dos mil once.

Por otra parte, respecto a la **competencia territorial** del funcionario emisor de la cédula combatida, se desprende que el Titular de la Subdelegación **Mexicali** del Instituto Mexicano del Seguro Social, fundamentó su competencia territorial en el artículo **155, primer párrafo, fracción II, inciso b)** del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual establece siguiente:

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

[...]

II. Delegación Regional Baja California.

Jurisdicción: El Estado de Baja California y el Municipio de San Luís Río Colorado del Estado de Sonora.

a) Subdelegación y Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social: Ensenada.

Jurisdicción: El Municipio de Ensenada.

b) Subdelegación y Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social: Mexicali.

Jurisdicción: El Municipio de Mexicali.

c) Subdelegación y Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social: San Luis Río Colorado.

Jurisdicción: El Municipio de San Luis Río Colorado del Estado de Sonora.

d) Subdelegación y Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social: Tecate.

Jurisdicción: El Municipio de Tecate.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** *****
** *****



- 23 -

e) Subdelegación y Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social: Tijuana.

Jurisdicción: Los Municipios de Playas de Rosarito y Tijuana.

(Lo resaltado es propio.)

De la transcripción del artículo 155 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, por el que se determina la circunscripción territorial de las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas para Cobros de dicho Instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de septiembre de 2006, se infiere que el **Titular de la Subdelegación Mexicali, Baja California**, funcionario emisor de la cédula impugnada fundó correctamente su competencia por territorio al indicar el primer párrafo, fracción II, párrafos primero y segundo, inciso **b)** del artículo 155 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, por el que se señalan las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas para Cobros dentro de la circunscripción territorial en todo el país, toda vez que el inciso **b)** del citado ordenamiento se refiere a la “**Subdelegación y Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social: Mexicali**”, municipio en donde la Subdelegación **Mexicali** ejerció sus facultades, situación que hace evidente que la autoridad emisora del acto en pugna satisfizo el requisito de fundamentación y motivación de su competencia territorial.

Refuerza lo aquí resuelto, el contenido de la siguiente jurisprudencia:

Registro No. 163495

Localización: Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXII, Noviembre de 2010

Página: 1328

Tesis: XXI.2o.P.A. J/44

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

COMPETENCIA TERRITORIAL DE LA SUBDELEGACIÓN Y OFICINA PARA COBROS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL EN ACAPULCO, GUERRERO. EL ARTÍCULO 155, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN XI, INCISO A), DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL CITADO ORGANISMO, NO CONSTITUYE UNA NORMA COMPLEJA QUE AMERITE TRANSCRIPCIÓN DE LA PARTE RELATIVA A LOS MUNICIPIOS EN QUE

EJERCE JURISDICCIÓN. El artículo 155, párrafo primero, fracción XI, inciso a), del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, es claro y preciso al señalar que la Delegación Estatal Guerrero del Instituto Mexicano del Seguro Social, ejercerá las facultades que le confiere la ley, sus reglamentos y los acuerdos del Consejo Técnico, dentro de la circunscripción territorial que comprende al Estado de Guerrero, asimismo el citado inciso a), indica claramente que la Subdelegación y Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social, Acapulco, ejerce jurisdicción, entre otros, en el Municipio de Acapulco de Juárez, es decir, no se trata de una norma compleja que amerite, para la fundamentación de la competencia de la citada autoridad fiscal, la transcripción en el acto impugnado de la parte relativa a los Municipios en que ejerce jurisdicción, por ende, si el contribuyente tiene su domicilio ubicado dentro de la circunscripción territorial de este Municipio, como se desprende de las resoluciones impugnadas, es evidente que al fundarse en el artículo 155, primer párrafo, fracción XI, inciso a), del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, se cumple cabalmente con lo dispuesto por el artículo 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación en relación con el 16 constitucional y, consecuentemente, no deja en estado de indefensión a la demandante, ya que cita con claridad, certeza y precisión el precepto legal en que se contienen sus facultades por razón de territorio.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 70/2009. Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos del Instituto Mexicano del Seguro Social del Estado de Guerrero. 21 de mayo de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Zeus Hernández Zamora, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Guadalupe Juárez Martínez.

Revisión fiscal 25/2009. Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos del Instituto Mexicano del Seguro Social del Estado de Guerrero. 28 de mayo de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Martiniano Bautista Espinosa. Secretario: Julián Jiménez Pérez.

Revisión fiscal 165/2009. Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos del Instituto Mexicano del Seguro Social del Estado de Guerrero. 29 de enero de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Rafael Aragón. Secretaria: Silvia Galindo Andrade.

Revisión fiscal 494/2009. Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos del Instituto Mexicano del Seguro Social del Estado de Guerrero. 10 de junio de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Rafael Aragón. Secretario: César Alberto Santana Saldaña.

Revisión fiscal 474/2009. Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos del Instituto Mexicano del Seguro Social del Estado de Guerrero. 9 de julio de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Rafael Aragón. Secretario: Orlando Hernández Torreblanca.

Refuerza la anterior decisión, lo sustentado por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal en las jurisprudencias que son del tenor siguiente:

No. Registro: 50,183

Jurisprudencia

Época: Sexta

Instancia: Pleno

Fuente: R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 10. Octubre 2008.

Tesis: VI-J-SS-5

Página: 7

COMPETENCIA DE LAS SUBDELEGACIONES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN EN LAS RESOLUCIONES IMPUGNADAS QUE EMITEN.-El artículo 2º, primer párrafo, fracción VI, inciso b), del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social establece que las Subdelegaciones son órganos operativos del Instituto Mexicano del Seguro Social; por lo que si en las cédulas de liquidación que emitan tales Subdelegaciones, invocan tal disposición, así como los diversos artículos 150, que se refiere a las atribuciones que corresponden a las Subdelegaciones, dentro de las cuales se encuentra la de determinar, emitir, notificar y cobrar cédulas de liquidación por concepto



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7

ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** *****

** ****



- 25 -

de cuotas obrero patronales, capitales constitutivos, actualización, recargos y multas, y 155 del mismo Reglamento, que establece la circunscripción territorial de las Subdelegaciones, y al efecto se cita la fracción y el inciso, de dicho artículo, exactamente aplicable a la circunscripción territorial de la autoridad emisora; se debe tener por **suficientemente fundadas** las resoluciones impugnadas. Sin que sea necesario que se invoquen los artículos 142, fracción II, y 149 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, los cuales señalan que las Subdelegaciones son órganos operativos de las delegaciones de dicho Instituto, en virtud de que el artículo 2º, primer párrafo, fracción VI, del Reglamento Interior hace referencia expresa a que las Subdelegaciones son órganos operativos del Instituto Mexicano del Seguro Social. (1)

Contradicción de Sentencias Núm. 1407/07-03-01-2/Y OTRO/457/08-PL-09-01.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 7 de julio de 2008, por mayoría de 9 votos a favor, 1 voto con los puntos resolutive y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Ponencia asumida por el Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretaria: Lic. Mónica Guadalupe Osornio Salazar.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/41/2008)

(Énfasis añadido.)

VI-J-SS-80

TITULARES DE LAS SUBDELEGACIONES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SU EXISTENCIA Y COMPETENCIA ESTÁN PREVISTAS EN EL REGLAMENTO INTERIOR DE ESE INSTITUTO.- Los artículos 2º, fracción VI, inciso b); 150 y 155, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de septiembre de 2006, establecen la existencia jurídica y la competencia material y territorial, respectivamente, de las Subdelegaciones del mencionado Organismo, y de acuerdo a la Teoría del Órgano, esa competencia está indefectiblemente otorgada y con posibilidad de ser ejercida o manifestada por la persona física que ostente el cargo de "Subdelegado", sin que para tener por cumplido el requisito de la debida fundamentación de la competencia de la autoridad que emite el acto administrativo sea necesario citar precepto alguno que establezca la existencia del ente físico llamado "Subdelegado" y sus atribuciones como "Titular de la Subdelegación", ya que el órgano es una unidad, creada por la norma jurídica, cuya competencia no es suficiente para la expresión del poder público, sino que requiere además la participación de una persona física que externe la voluntad del Estado al ejercer esa competencia, de tal manera que será el propio órgano el que actúe a través del individuo, por lo que en el órgano no existen dos voluntades ni dos sujetos independientes, sino que la actuación de la administración es de una sola entidad, compuesta por un conjunto de atribuciones y el elemento humano que manifiesta su voluntad. Por ello, cuando el titular del órgano actúa, no lo hace en nombre propio, sino que desaparece su individualidad para fundirse en el ente público al que pertenece. Así, el órgano es un concepto jurídico, pues no tiene existencia visible, ya que es una abstracción. En tal virtud, la existencia de los órganos operativos denominados "Subdelegaciones" del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como su competencia material y territorial, previstas en el Reglamento Interior de tal Organismo, es consubstancial y equivalente a la de las personas físicas que sean titulares de tales órganos, en el caso concreto bajo el cargo de "Subdelegado" o "Titular de la Subdelegación", por ser quien materialmente puede emitir las determinaciones que le competen al ente abstracto llamado "Subdelegación".

Contradicción de Sentencias Núm. 250/07-15-01-7/Y OTRO/233/10-PL-01-01.- Resuelta por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión celebrada el 10 de noviembre de 2010, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretario: Lic. Andrés López Lara.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/39/2010)

R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año IV. No. 38. Febrero 2011. p. 34

Asimismo, resulta innecesario justificar la **competencia por grado**, del Subdelegado del Instituto Mexicano del Seguro Social en Mexicali, pues

claramente de los artículos 150 primer párrafo fracción IX y 155 primer párrafo fracción II inciso **b)** se denota que las subdelegaciones por sí mismas tienen facultades para emitir cédulas de liquidación de cuotas y por concepto de multa, ordinales que fueron debidamente plasmados en el cuerpo de la cédula de liquidación impugnada.

Finalmente, no pasa inadvertido para este Magistrado la manifestación realizada en el concepto de impugnación en el sentido de que el artículo 2º, fracción IV, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, no establece la existencia un Titular del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada, sin embargo, pierde de vista que quien firmó la cédula de liquidación controvertida fue emitida por la Titular de la Subdelegación en **Mexicali**, por consiguiente, si la funcionaria en comento citó los artículos que facultan a la Subdelegación para emitir el acto impugnado es innegable que quedó debidamente acreditada la competencia de la autoridad demandada para emitirla, en consecuencia de lo anterior, resulta infundado dicho agravio, por lo que se reitera, la autoridad sí demuestra la competencia material y territorial para emitir la cédula impugnada.

SEXTO.- Acto seguido se procede a realizar el estudio y resolución del **tercer** concepto de anulación planteado por la parte actora, en esencia sostiene, que la resolución impugnada se encuentra viciada en el procedimiento, al haberse emitido la cédula de liquidación sin que previamente se le dieran a conocer los hechos u omisiones que la autoridad consideró para determinar el crédito fiscal, lo que, a su juicio, vulnera su garantía de audiencia.

Argumenta que, conforme al artículo 39-C de la Ley del Seguro Social, la autoridad debió informarle oportunamente las inconsistencias detectadas para estar en posibilidad de aclararlas antes de la emisión del acto definitivo; sin embargo, en la resolución impugnada no se precisan de manera concreta cuáles fueron los hechos u omisiones que dieron origen a la determinación de las diferencias en el pago de cuotas.

Asimismo, refiere que la autoridad únicamente señala de forma genérica que detectó un incumplimiento parcial con base en los datos con que cuenta, sin detallar las circunstancias específicas que lo motivaron, lo que impide conocer el origen del adeudo y ejercer una adecuada defensa.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** *****
** *****



- 27 -

El suscrito Magistrado, es de la opinión que el agravio que nos ocupa **es infundado** cuenta habida de que **la Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social, no ejerció las facultades de comprobación, en términos del artículo 42, fracciones II y III, del Código Fiscal de la Federación**, para entonces, como parte de la fundamentación y motivación, permitir la intervención del particular, previamente a la emisión de la *Cedula de Liquidación*, partiendo de que la autoridad no instauró un procedimiento administrativo, en el cual se requiera la intervención del sujeto pasivo de esa relación contributiva, además de ello, no es exigible por la ley de la materia y, además, la omisión de ésta, **no implica un menoscabo en ninguno de los derechos humanos de la persona moral** que hoy acude a la presenten contienda.

En efecto el numeral 251, fracción XV, de la Ley del Seguro Social sustento de las liquidaciones en pugna, habilita al Instituto demandado a determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas, entre otros, por los patrones, aplicando en su caso:

- **Los datos con los que cuente;**
- Con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación; o bien,
- A través de expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales

En efecto, ese artículo y fracción establecen:

ARTÍCULO 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

[...].

XV. Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta Ley, aplicando en su caso, **los datos con los que cuente** o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza como autoridad fiscal o bien, a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales.

La determinación de este Ponente encuentra a la vez su apoyo en la tesis XVII.3o.14 A, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito en Materia Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a la novena época, tomo XVIII, julio de 2003, página 1133, que a la letra reza:

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SUS FACULTADES DE COMPROBACIÓN LAS EJERCE DE ACUERDO A LO PREVISTO EN EL ARTICULO 251 DE LA LEY DE LA MATERIA Y NO CONFORME ALGUNA DE LAS MODALIDADES CONTENIDAS EN EL ARTICULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

El precepto de mérito establece como facultades y atribuciones de dicho organismo, entre otras, determinar los créditos a su favor y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como sus accesorios y fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, además de determinar la existencia, contenido y alcances de las obligaciones incumplidas por los patrones, aplicando los datos con los que cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, de manera que puede ordenar y practicar visitas domiciliarias y requerir la exhibición de libros y documentos, con la finalidad de constatar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley del Seguro Social y demás disposiciones aplicables. Por tanto, es equívoca la consideración de la autoridad resolutora, en el sentido de que el instituto debe ejercer tales facultades de comprobación observando alguna de las modalidades contenidas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que si bien es cierto que en los artículos 15, 16, 40, 277, 289, 291, 298 y 305 de la Ley del Seguro Social, se hace remisión al código tributario, también resulta verdad que ninguno de esos preceptos alude a las facultades de comprobación que competen a aquél, mismas que están expresamente previstas y reguladas en el mencionado artículo 251 de la ley especial en consulta¹.

Luego entonces, si el Instituto traído a juicio fincó contribuciones omitidas, y las sanciones por dicha omisión, tomando en cuenta, justamente, los datos con los que cuenta, es válido colegir que **la autoridad demandada hizo uso de uno de los medios de verificación que le concede la ley de la materia**, concretamente el primero de los relacionados, de ahí que el agravio sea infundado.

Para arribar a esta conclusión, basta el simple análisis que se hace a la resolución impugnada, la cual obra en el expediente a folios **027 al 0149** de autos, para advertirse que, lejos de ser cierta la posición de la actora, la autoridad liquidadora, formuló todo un **desglose de los montos pendientes de ser enterados, que se deriva de la omisión de entero de las cuotas obrero patronales**; en ellos pormenorizó a través de diferentes rubros como conceptos tales como: *número de seguro social; nombre del trabajador; movimientos (clave, fecha, días, salario base de cotización, incidencias); “Cuotas enfermedades y maternidad” (cuota fija, excedente 3 UMA, prestaciones en*

¹ Registro digital: 183804, disponible para consulta en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/183804>



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** **
** *****



- 29 -

dinero, gastos médicos pensionados, riesgos de trabajo, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales); toda esta información se desglosó **por cada uno de los trabajadores** que se enlistan en la liquidación; y, finalmente la autoridad determinó matemáticamente el total de las cuotas obrero-patronales pendientes de enterar.

De ello, resulta obvio que **se cumplió con la debida motivación y fundamentación legal**, al apegarse a lo dispuesto en el artículo 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación; este precepto y fracción ordenan que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Y en el caso específico, en cuanto al monto a exigir cuyos conceptos e importes, la liquidación cuestionada contiene el cumplimiento legal de la norma jurídica invocada. Aunado a ello, la actora no controvierte expresamente los términos en que fueron liquidados los conceptos de la primas de seguro pretendida por la autoridad demandada.

En adición a lo anterior, nuestro más alto Tribunal en reiteradas jurisprudencias, entre otras, en la consultable en el número 110, página 141, del Tomo I, Materia Constitucional 1917-2000, ha sustentado el criterio de que en materia impositiva no rige la garantía de previa audiencia y ello como una excepción al principio general derivado del artículo 14, párrafo segundo, constitucional, por virtud de que **la recaudación de los ingresos de naturaleza tributaria no puede estar supeditada a que previamente se escuche a los gobernados**, jurisprudencia que es de observancia obligatoria para este Tribunal al tenor de lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo. Ese criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue reiterado por su Segunda Sala al emitir la tesis que a continuación se reproduce:

TESIS: 2a. LXXII/2002

AUDIENCIA PREVIA. LA EXCEPCIÓN A DICHA GARANTÍA, TRATÁNDOSE DE LA MATERIA TRIBUTARIA, OPERA ÚNICAMENTE RESPECTO DE ACTOS RELACIONADOS CON CRÉDITOS FISCALES DERIVADOS DE LA FALTA DE PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN O DE SUS ACCESORIOS.

Del análisis de las ejecutorias que integran la jurisprudencia de este Alto Tribunal publicada con el número 110, en la página 141 del Tomo I, Materia Constitucional, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, de rubro: "AUDIENCIA, GARANTÍA DE. EN MATERIA IMPOSITIVA, NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA.", se advierte que en ellas se sostuvo que, en atención a que el cobro de las contribuciones resulta indispensable para el sostenimiento de las instituciones del Estado, así como para la prestación de diversos servicios públicos que están a cargo de diferentes órganos de éste, **la recaudación de los ingresos de naturaleza tributaria no puede estar supeditada a que previamente se escuche a los gobernados** que se ubican en las hipótesis de hecho que dan lugar al cobro de alguna contribución pues de lo contrario, podría llegar el momento en que las instituciones y el orden constitucional desaparecieran o se vieran gravemente afectados por la falta de elementos económicos. En este tenor, toda vez que el referido criterio jurisprudencial constituye una excepción al principio general que deriva de la interpretación del artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **debe estimarse que únicamente es aplicable respecto de los actos de las autoridades hacendarias que tiene como finalidad realizar la determinación o el cobro de contribuciones y sus accesorios, es decir, de las prestaciones patrimoniales de carácter público que, regidas por lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la propia Norma Fundamental**, son establecidas por los órganos del Estado que están dotados de potestad tributaria y tienen como finalidad fundamental sustentar el gasto público, así como respecto de las diversas prestaciones que se generen como consecuencia de la falta de pago oportuno de aquéllas; es decir, **la excepción a la garantía de audiencia previa que rige en materia tributaria únicamente es aplicable respecto del cobro de contribuciones**, mas no en relación con otras prestaciones patrimoniales que en el ámbito federal, según lo dispuesto en el artículo 4º., párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, también dan lugar a la generación de créditos fiscales².
-Énfasis añadido-

Continuando, **las aportaciones de seguridad social liquidadas tienen el carácter de contribuciones fiscales y por lo tanto es aplicable el contenido de la tesis transcrita**. Efectivamente, el artículo 4º, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, prevé:

Artículo 4º. Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.
El artículo 2º de esa misma legislación fiscal al clasificar y definir

a las contribuciones establece en su primer párrafo lo siguiente:

Artículo 2º.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:
[...].
II.- **Aportaciones de seguridad social** son las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado."
[...].

Luego entonces, al ser las aportaciones de seguridad social, contribuciones conforme a la ley, es incuestionable que **no amerite previamente a su liquidación la garantía de previa audiencia**, excepción hecha de aquéllos casos en que la determinación provenga del ejercicio de

² Registro digital: 186662, disponible para consulta en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/186662>



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** *****
** ****



- 31 -

facultades de comprobación previstas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, donde el legislador instituyó la posibilidad de comparecer a defender sus derechos previamente a la emisión de la resolución que ponga fin al procedimiento de fiscalización.

En apoyo a este criterio es aplicable la siguiente tesis jurisprudencial:

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. EN MATERIA IMPOSITIVA, NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA.

Teniendo un gravamen el carácter de impuesto, por definición de la ley, no es necesario cumplir con la garantía de previa audiencia establecida en el artículo 14 constitucional, ya que el impuesto es una prestación unilateral y obligatoria y la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la aplicación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen, ante las propias autoridades, el monto y cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho a combatir la fijación del gravamen, una vez que ha sido determinado, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia, consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no requiere necesariamente, y en todo caso, la audiencia previa, sino que, de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos³.

A mayor abundamiento, debe decirse que **la actora no se ocupa de desvirtuar el cobro de las cuotas determinadas**, es decir, que no se generaron, por tanto, no tenía la obligación de enterarlas, de tal manera que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, prevalece la presunción de legalidad de la resolución en cuanto a este aspecto se refiere.

Como conclusión, es de hacer puntual mención, que a la fecha del presente fallo la hoy actora, **no ha acreditado haber dado cumplimiento a esas obligaciones de seguridad social** que como patrón tiene, no obstante ya conocerlas, y a pesar de ello, ni esta autoridad jurisdiccional, ni la autoridad fiscal, ha trasgredido, el ejercicio consagrado como garantía de audiencia.

Por todo lo antes establecido es que resulta **infundado** el agravio en estudio.

³ Registro digital: 233084, disponible para consulta en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/233084>

SÉPTIMO.- Finalmente, se aborda, para su análisis y resolución el agravio **cuarto** del escrito de demanda, en este, literalmente señala lo siguiente (ver folio **019** de autos):

CUARTO. FALTA DE MOTIVACIÓN. En la resolución que se impugna se indica que la liquidación se hace "con base en los datos con que cuenta y conserva el Instituto".

La resolución es ilegal toda vez que, la autoridad es omisa en precisar individualmente por cada trabajador (en las 247 páginas) por qué el salario base de cotización (SBC) o los días cotizados son distintos a los declarados por el patrón. Si el IMSS simplemente modifica los montos sin detallar el origen de la discrepancia no motiva debidamente, por lo que, el acto carece de la debida motivación exigida por el artículo 16 constitucional, 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 38 del Código Fiscal de la Federación.

En su contestación, la autoridad califica como infundado el argumento de agravio, al señalar que el documento impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado.

El agravio hecho valer por la parte actora resulta **infundado**.

En efecto, la accionante sostiene que la autoridad fue omisa en precisar, de manera individualizada por cada trabajador, las razones por las cuales el salario base de cotización o los días cotizados difieren de los declarados, lo que, a su juicio, evidencia una falta de motivación del acto impugnado.

Sin embargo, del análisis a la cédula de liquidación, cuya imagen parcial se transporta digitalmente al presente fallo, se advierte que la determinación del crédito fiscal no deriva de una modificación a los salarios base de cotización ni a los días cotizados de los trabajadores, sino de una diferencia en la aplicación de la prima de riesgo en el seguro de riesgos de trabajo.

Veamos la siguiente imagen (folio **029** en su reverso):

(SE ELIMINA IMAGEN)

Esto es, la autoridad determinó la omisión parcial tomando como base la prima de riesgo fijada en 5.36069%, en contraste con la prima de 4.14286% aplicada por la actora, lo que generó las diferencias en las cuotas correspondientes a dicho ramo.

Asimismo, de la lectura integral de la liquidación se desprende que los datos relativos al salario base de cotización, días cotizados y demás elementos afiliatorios de los trabajadores permanecen inalterados, limitándose la variación a los importes correspondientes al seguro de riesgos de trabajo y, consecuentemente, a los totales determinados.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SEGUNDA SALA REGIONAL EN BAJA
CALIFORNIA
PRIMERA PONENCIA
EXPEDIENTE NÚMERO: 4/26-01-02-7
ACTOR: ***** ** ***** ***** *** ***** *****
** ****



- 33 -

En ese sentido, contrario a lo afirmado por la actora, no existe modificación alguna a los elementos individuales de cotización que hiciera necesario un pronunciamiento específico por cada trabajador respecto de dichos conceptos, ya que la diferencia se origina exclusivamente en la aplicación de una prima de riesgo distinta.

Aunado a lo anterior, la parte actora es omisa en aportar elemento probatorio alguno que acredite o siquiera evidencie la supuesta modificación al salario base de cotización que afirma, incumpliendo con la carga procesal de demostrar los hechos constitutivos de su acción, lo que robustece la conclusión de que su planteamiento carece de sustento fáctico.

Por tanto, la motivación del acto se satisface al precisarse el origen de la diferencia (esto es, la prima de riesgo aplicable) y reflejarse su impacto en los cálculos efectuados, sin que resulte exigible a la autoridad detallar aspectos que no fueron objeto de modificación.

En consecuencia, al acreditarse que la liquidación impugnada sí contiene los elementos que permiten conocer la causa de la determinación del crédito fiscal, el agravio en estudio deviene infundado, sin que se actualice la violación a los artículos 16 constitucional, 38 del Código Fiscal de la Federación y 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo alegada por la actora.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos **58-13, 49, 50 y 52**, fracción I, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, se;

R E S U E L V E:

- I. La parte actora **no probó** su pretensión, en consecuencia;
- II. Se reconoce la **validez** de la resolución impugnada, misma que quedo debidamente descrita en el Resultando 1º del presente fallo.
- III. NOTIFÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL A LAS PARTES.

Así lo resolvió y firma el **Magistrado Federico Escutia Kobe** en su carácter de Instructor en el presente juicio, de conformidad con el Acuerdo General G/JGA/27/2024, emitido en sesión el dos agosto de dos mil veinticuatro, por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal, ante el Secretario de Acuerdos, **Licenciado Jorge Javier Ramírez Vázquez**, quien da fe.

FEK/JJRV.

“El veintisiete de mayo de 2026, el Licenciado Jorge Javier Ramírez Vázquez, Secretario de acuerdos con adscripción en Segunda Sala Regional en Baja California, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 115, párrafos primero, segundo, tercero y cuarto y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse del nombre de la parte actora, Conste.” -geeb.