



TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

9 Años
Justicia y
Compromiso Social

1o.- La C. ***** en representación de *****
****, mediante escrito presentado en este Tribunal el 12 de febrero de 2024, compareció a promover juicio contencioso administrativo en contra de la resolución administrativa dictada el 01 de diciembre de 2023, dentro del expediente **PFC.PUE.C.1-C-000948/2023**, emitida por el Jefe de Departamento de Verificación y Defensa de la Confianza en Zona General Ignacio Zaragoza, de la Procuraduría Federal del Consumidor, mediante la cual le determinó una multa en cantidad de

\$282,480.00.

2o.- En el auto de 13 de febrero de 2024, se **admitió** a trámite la demanda en la **vía sumaria**; además, se emplazó a la enjuiciada para que produjera la contestación a la demanda correspondiente.

3o.- Previos trámites de ley, con fecha 22 de abril de 2024, esta juzgadora dictó sentencia definitiva en los siguientes términos:

“[...]

I. LA PARTE ACTORA NO PROBÓ LOS HECHOS CONSTITUTIVOS DE SU PRETENSIÓN, EN CONSECUENCIA,

II. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA PRECISADA EN EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTE FALLO.

[...]”

4o.- Inconforme con dicha sentencia, la parte actora promovió juicio de **amparo directo**, el cual fue radicado en el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, y resuelto en el sentido de conceder el amparo y protección de la justicia de la unión; por lo cual, mediante oficio 18090/2026, remitió testimonio de la referida ejecutoria, el cual se acordó en el proveído de 06 de mayo de 2026, y **se dejó sin efectos la sentencia reclamada**; motivo por el cual se emite el fallo correspondiente.

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

PRIMERO. Esta Instrucción, es competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto por el artículo 36, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y 58-13 de Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, Segundo Transitorio de la invocada Ley Federal Adjetiva y 48, fracción XII y 49

fracción XII, Primero y Segundo Transitorios, del Reglamento Interior de este Tribunal.

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada se encuentra acreditada en autos en términos de los artículos 1, primer párrafo y 46, primer párrafo, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 129, 200 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, por haber sido exhibida en original por el accionante y por el reconocimiento expreso que de ella hace la unidad jurídica de la autoridad demandada.

TERCERO.- El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito en la ejecutoria dictada en el Amparo Directo 181/2024, **otorgó el amparo** y protección de la Justicia Federal a ***** **, respecto de la sentencia definitiva de 22 de abril de 2024; en los términos siguientes:

"[...]"

SEXTO. Los conceptos de violación hechos valer por la parte quejosa son **fundados y suficientes para conceder el amparo.**

La parte quejosa sostiene que la sentencia carece de una debida fundamentación y motivación, ya que la Magistrada responsable reconoció indebidamente la validez de la resolución administrativa que impuso una multa, sin realizar un análisis pormenorizado de los conceptos de impugnación planteados en la demanda de nulidad, puesto que, refiere, se limitó a afirmar que la resolución impugnada sí está fundada y motivada, para lo cual únicamente realizó una relación de las actuaciones del expediente administrativo, lo cual es insuficiente porque solo replica lo resuelto por la autoridad demandada.

En específico, la parte quejosa argumenta que la Magistrada responsable no realizó un estudio acucioso del **primer concepto** de impugnación en el que planteó que, en el acuerdo de inicio de procedimiento administrativo, se sostuvo que dicho procedimiento se inició con motivo de supuestas violaciones al artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, pero en la resolución da cuenta de su error y cita una jurisprudencia para justificarlo, sin que precise que resulta aplicable. De esta forma, señala que, ante el desconocimiento de circunstancias y condiciones que dieron lugar al acto, no tuvo una real y auténtica defensa; aunado a que le generó incertidumbre la norma infringida y su sanción.

-5-

En diversa parte, la parte quejosa señala que la autoridad responsable califica infundado el segundo concepto de impugnación, en el que controvierte la individualización de la multa, sin realizar un razonamiento lógico jurídico que permita concluir que el actuar de la autoridad es apegado a derecho.

Refiere que la autoridad administrativa invocó diversas disposiciones legales de manera genérica, sin explicar de forma concreta por qué el caso particular encuadra en las hipótesis normativas aplicadas, lo que evidencia la falta de motivación suficiente.

Al respecto, la quejosa aduce que la determinación del monto de la multa carece de debida motivación, al sustentarse en elementos no acreditados en el expediente, en específico, en manifestaciones realizadas por una persona que no contaba con representación legal de la persona moral sancionada, así como en datos relativos a su capacidad económica que no fueron corroborados mediante medios de convicción idóneos.

Finalmente, sostiene que la Magistrada responsable omitió analizar estos planteamientos, al no pronunciarse sobre la indebida valoración de dichas manifestaciones ni sobre la improcedencia de utilizarlas para determinar la capacidad económica de la empresa, lo que se traduce en una falta de estudio real de los conceptos de impugnación y, en consecuencia, en una indebida fundamentación y motivación de la sentencia reclamada.

Como se adelantó, el concepto de violación es fundado. Esta calificativa tiene sustento en la obligación establecida en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo⁴, conforme al cual, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al emitir las sentencias que correspondan, deben considerar todas las causas de nulidad propuestas en la demanda y su ampliación, así como todas las razones hechas valer por las autoridades en la contestación y, en su caso, en la contestación a la ampliación de aquélla y, en general, las formuladas por todas las partes.

Lo anterior, a efecto de cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad que prevé el referido numeral, así como garantizar a los gobernados una tutela congruente, completa y eficaz de sus derechos, con las salvedades que la propia autoridad pueda advertir, por ejemplo, cuando la responsable considere innecesario el estudio de los argumentos de las partes, supuesto este último en que aquélla quedará obligada a razonar por qué ya no tendrá lugar el examen del resto de la argumentación de las partes.

Al respecto es esencial tener presente que, al resolver la contradicción de tesis 191/2016, la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó el referido artículo 50, tercer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los artículos 1º del propio ordenamiento, 351 del Código Federal de Procedimientos Civiles (de aplicación supletoria) y 17 de la Constitución, y, con base en esa interpretación, fijó como criterio jurisprudencial que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa deben dictar sus sentencias conforme a los principios de congruencia, exhaustividad y tutela jurisdiccional efectiva.

ACTOR (A): *****

-7-

Al resolver, la autoridad responsable parte de la base de que el artículo 50 referido faculta a la persona juzgadora para corregir errores en la cita de preceptos legales y le impone el deber de examinar en su conjunto los conceptos de nulidad, agravios y demás razonamientos de las partes, con el objeto de resolver la “cuestión efectivamente planteada”, sin modificar los hechos expuestos en la demanda y su contestación. Esta disposición no sólo otorga una facultad técnica de análisis integral, sino que establece una auténtica obligación de estudio completo del litigio. Dicha obligación se robustece con el artículo 351 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que

exige a los órganos jurisdiccionales resolver todas las cuestiones controvertidas necesarias para emitir la decisión, lo que, aplicado supletoriamente conforme al artículo 1º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, impide omitir el análisis de planteamientos relevantes formulados por las partes. A su vez, el artículo 17 constitucional impone el deber de garantizar una justicia pronta, completa e imparcial, lo que se traduce en la emisión de sentencias que aborden integralmente la litis. Sobre esa base, la autoridad responsable determinó que el estudio de la demanda no debe ser fragmentario ni limitado a formulaciones estrictamente técnicas, sino que debe atender a la causa de pedir, interpretando los argumentos de las partes de manera sistemática para desentrañar su verdadero sentido, sin que ello implique suplir su deficiencia ni alterar los hechos del caso. Por tanto, la persona juzgadora debe considerar no sólo los conceptos de nulidad expresamente formulados, sino también todos los razonamientos contenidos en la demanda, su ampliación, la contestación y, en general, los planteamientos de todas las partes.

Así, el criterio establece que las Salas están obligadas a analizar integralmente el conjunto de argumentos para emitir una decisión que resuelva efectivamente la controversia, lo que constituye una manifestación del principio de exhaustividad. Sin embargo, reconoce una excepción funcional: cuando el estudio de ciertos conceptos resulte innecesario —por ejemplo, si se actualiza una nulidad lisa y

ACTOR (A): *****

-9-

llana—, el órgano jurisdiccional puede omitir su análisis, siempre que justifique debidamente esa determinación.

En ese orden, conforme al artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, interpretado a la luz de los artículos 351 del Código Federal de Procedimientos Civiles y 17 constitucional, las Salas y sus integrantes del Tribunal Federal de Justicia Administrativa tienen el deber de resolver la litis mediante un examen integral, congruente y exhaustivo de todos los argumentos de las partes, garantizando una tutela jurisdiccional efectiva, sin alterar los hechos planteados, pero con libertad para interpretar los razonamientos jurídicos a fin de resolver la cuestión realmente controvertida.

De la contradicción de tesis derivó la jurisprudencia 2a./J. 163/2016 (10a.), con Registro digital: 2013081, Décima Época; publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, noviembre de 2016, tomo II, página 1482, que dice:

[Se omite transcripción]

Precisado lo anterior, como lo señala la parte quejosa, en el asunto que se analiza la autoridad responsable omitió responder los planteamientos que le fueron formulados, que consisten en que la resolución reclamada está indebidamente fundada y motivada por dos razones esenciales:

1. El procedimiento no se llevó a cabo de manera clara y precisa lo que generó que no tuviera una real y auténtica defensa, puesto que la autoridad administrativa, en el acuerdo de inicio de procedimiento, señaló que se inició por violaciones al artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y, posteriormente, en la resolución, se da cuenta del error limitándose a citar una jurisprudencia sin precisar por qué resulta aplicable; aunado a que no se desprende que se le

faculte a iniciar un procedimiento por determinada porción normativa y se resuelva por contravenirse una diversa disposición jurídica; y,

2. En la resolución impugnada se determinó la multa con base en el contenido del acta de verificación en la que se hizo constar que una persona que dijo ser asesor jurídico de la quejosa, no así su representante legal, administrador o apoderado, manifestó el capital de la negociación, sin que el monto manifestado se encuentre robustecido por algún medio de prueba. Además, de los artículos citados no se desprende que cualquier persona pueda, de manera arbitraria, manifestar el patrimonio o ingresos de la negociación, máxime si no cuenta con su representación.

De la revisión a la sentencia reclamada, como lo afirma la parte quejosa, se desprende que la Magistrada Instructora, en el considerando tercero, aun cuando al sintetizar el concepto de impugnación sí señala el agravio tal cual le fue planteado, lo cierto es que se limita a hacer una relación de lo acontecido en el procedimiento administrativo, y lo califica infundado al considerar que los fundamentos y motivos expresados en la resolución impugnada *"...coinciden con lo expresado al inicio por infracciones a la ley seguido en contra de la empresa hoy actora"* (página 286 del juicio de origen).

Sin embargo, como se precisó, el planteamiento no se realizó de manera genérica en cuanto a que las normas y motivos entre el acuerdo de inicio de procedimiento y su resolución no coinciden, si no que la parte actora señaló que si bien el procedimiento se inició por violaciones al artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; posteriormente, en la resolución, la autoridad se da cuenta del error y se limita a citar un criterio jurisprudencial sin precisar por qué resulta aplicable; además refirió que de esa cita no se desprende la facultad de iniciar un procedimiento por determinada porción normativa y, posteriormente, resolver bajo la consideración de que se contravino diversa disposición jurídica.

Al respecto, la autoridad responsable no emitió consideración alguna, tampoco justificó la omisión de ese estudio, como lo exige la jurisprudencia previamente citada.

ACTOR (A): *****

-11-

Por su parte, en el considerando cuarto, la Magistrada Instructora califica infundado el segundo concepto de impugnación con base en una síntesis de los motivos y pruebas de la autoridad administrativa para individualizar el monto de la sanción económica que se impuso a la quejosa.

No obstante, en este apartado tampoco se ocupa de dar una respuesta al argumento de la promovente, relacionado con que una persona que dijo ser su asesor jurídico, manifestó el capital de la empresa; sin que de los preceptos que citó se desprenda que cualquier persona puede manifestar esa información.

Este actuar de la Magistrada Instructora contraviene el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que, conforme a la jurisprudencia de la entonces Segunda Sala de nuestro Tribunal Constitucional, implica el deber de que, al emitir las sentencias que correspondan, se consideren todas las causas de nulidad propuestas en la demanda y su ampliación, así como todas las razones hechas valer por las autoridades en la contestación y, en su caso, en la contestación a la ampliación de aquella y, en general, las formuladas por todas las partes, con el fin de cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad, así como garantizar a los gobernados una tutela congruente, completa y eficaz de sus derechos.

Al respecto, se precisa que este órgano jurisdiccional no está en posibilidad legal de emprender el estudio de los argumentos que no atendió la autoridad responsable porque de hacerlo se sustituiría en las facultades propias de la potestad común, ya que el estudio que realizan los Tribunales Colegiados sólo se ocupa de las cuestiones analizadas por la responsable; de ahí que lo procedente es que, con libertad de jurisdicción y conforme a derecho proceda, se haga cargo de las cuestiones omitidas.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son:

[Se omite transcripción]

En consecuencia, ante lo fundado del concepto de violación, procede conceder el amparo solicitado a efecto de que la autoridad responsable:

1. Deje insubsistente la sentencia reclamada, dictada el veintidós de abril de dos mil veinticuatro; y,
2. En su lugar, emita otra en la que, con libertad de jurisdicción, responda los planteamientos que omitió analizar.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 77, 78 y 190 de la Ley de Amparo se;

RESUELVE

ÚNICO. La Justicia de la Unión ampara y protege a variable, por conducto de su representante legal, contra la sentencia de veintidós de abril de dos mil veinticuatro, emitida en el expediente 409/24-12-01-4-ST del índice de la Primera Sala Regional de Oriente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
[...]"

CUARTO. En estricto acatamiento a la ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en el juicio de amparo directo 181/2024, esta Instrucción, con apego a los principios de exhaustividad y congruencia, se analizará el argumento planteado en el primer concepto de impugnación de la demanda, que se omitió estudiar.

En el **primer** concepto de impugnación de la demanda, la ocursoante sostuvo lo siguiente:

"[...]"

ACTOR (A): *****

-13-

PRIMER CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN.- El artículo 16 Constitucional establece en su primer párrafo el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, entendiéndose por lo primero la obligación de la autoridad que lo emite, para citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación adoptada; y por lo segundo, que exprese una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el por qué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa.

Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando **en el acto de autoridad se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.**

En conclusión, para que una autoridad cumpla con la debida fundamentación y motivación a que se refiere la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **es necesario que en sus determinaciones se citen los preceptos legales que le sirvan de apoyo y, además, debe expresar los razonamientos lógicos y jurídicos que la condujeron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata, que las origina, encuadra en los supuestos de la norma que invoca.**

Resulta aplicable los criterios jurisprudenciales que se transcriben a continuación:

[Se omite transcripción]

Así, para considerar que se cumple con la formalidad destacada, la autoridad emisora de un acto de autoridad que incida en la esfera de derechos de un gobernado, **debe darle a conocer a éste en detalle y de manera completa, en la actuación de que se trate, la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad autoritario, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.**

...

En la especie, el Jefe de Departamento de Verificación y Defensa de la Confianza de la Oficina de Defensa del Consumidor, Zona General Ignacio Zaragoza de la Procuraduría Federal del Consumidor, al emitir la resolución administrativa que hoy se combate, **NO SATISFACE LAS EXIGENCIA DE FUNDAR Y MOTIVAR DEBIDAMENTE DICHA DETERMINACIÓN.**

Se afirma lo anterior en virtud de que por una parte no llevó a cabo el procedimiento administrativo de manera clara y precisa, impidiéndole a mi representada realizar una real y auténtica defensa al no tener certeza de los motivos y circunstancias que dieron origen al procedimiento que culminó con el dictado de la resolución que hoy se impugna.

En efecto, como obra en el acuerdo de inicio de procedimiento administrativo de fecha doce de septiembre de dos mil veintitrés, el funcionario hoy demandado sostuvo que dicho procedimiento se incoo con motivo de supuestas violaciones al artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; no obstante, en la resolución administrativa de fecha uno de diciembre del año próximo pasado el hoy demandado da cuenta de su error limitándose únicamente a citar un criterio jurisprudencial que dice le sirve de fundamento para rectificar su yerro, sin que precise el por qué dicha interpretación jurídica resulta aplicable al caso concreto, ni mucho menos de la literalidad de la misma se desprende que se faculte a una autoridad administrativa a iniciar un procedimiento a raíz de supuestas violaciones a determinada porción normativa, para posteriormente resolver el mismo pero desde un supuesto legal distinto, es decir, sancionando el quebrantamiento de diversa disposición jurídica, tal y como lo hizo el Jefe de Departamento de Verificación y Defensa de la Confianza de la Oficina de Defensa del Consumidor, Zona General Ignacio Zaragoza de la Procuraduría Federal del Consumidor.

De lo que se sigue que la resolución que hoy se combate de ninguna manera se encuentra debidamente fundada ni motivada, cuenta habida que la autoridad que la emitió lejos de darle a conocer a mi representada en detalle y de manera completa, la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad autoritario para poder en una real y auténtica defensa, le genera incertidumbre respecto de cuál es la norma que se dice fue infringida o la sanción aplicable al caso concreto, dejándola en un innegable estado de indefensión, razón por la cual deberá decretarse la nulidad de la resolución administrativa materia de este juicio.
[...]"

Al contestar la demanda, la autoridad sostuvo la validez y legalidad de la resolución controvertida.

A juicio de esta Juzgadora, son **infundados** los argumentos en estudio, de conformidad con el siguiente orden de ideas.

La parte actora se duele en el concepto de impugnación en estudio, que la autoridad demandada no llevó a cabo el procedimiento administrativo seguido en contra de su representada de una manera clara y precisa, lo cual impidió realizar a la ocursoante una auténtica defensa al no tener certeza de los motivos y circunstancias que originaron el procedimiento que culminó en la emisión de la resolución controvertida, pues como se advierte del acuerdo de inicio de procedimiento administrativo de fecha 12 de septiembre de 2023, el funcionario emisor sostuvo que se inició con motivo de supuestas violaciones al artículo 32 de la Ley Federal del Consumidor; sin embargo, en la resolución en controversia, la enjuiciada únicamente cita un criterio jurisprudencial que

sirvió para rectificar su error, sin precisar porque dicha interpretación resultó aplicable al caso concreto, además de que de dicho criterio no se desprende la facultad de la autoridad para iniciar un procedimiento a raíz de violaciones a determinadas disposiciones jurídicas, para posteriormente resolver el mismo desde un fundamento jurídico diverso. Sin embargo, como se adelantó, tales argumentos son **infundados**.

El artículo 16 constitucional y su correlativo 3º, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establecen que todo acto administrativo debe cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación, razón por la cual es necesario que todo acto de autoridad conste por escrito, se exprese con precisión el precepto legal aplicable al caso y las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para emitirlo, siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, o sea, que en el caso concreto se configuran las hipótesis normativas, para que los obligados estén en aptitud de defenderse en debida forma.

Al respecto se invoca la jurisprudencia sustentada por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en la Octava Época de la revista de este Órgano Colegiado, Año II, No. 15, Octubre 2017, p. 24, tesis VIII-J-SS-46, la cual dispone a la letra:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- De conformidad con el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, entendiéndose por lo primero, el deber de expresar con precisión el precepto jurídico aplicable al caso y por lo segundo, señalarse con exactitud las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que la autoridad haya tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista

adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables; es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Lo anterior es así, ya que cuando el precepto en comento dispone que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y propiedades, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de qué ley se trata y los preceptos de ella, que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. Así, en forma específica, tratándose de actos impugnados en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado y motivado, es necesario que en él se citen: a) Los cuerpos legales y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en perjuicio de los particulares; b) Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso específico; es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del destinatario del acto, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables y c) Las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en los supuestos jurídicos previstos por la norma legal invocada como fundamento.”

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/18/2017)

Precisado lo anterior, es importante señalar que de la resolución administrativa controvertida, dictada el 01 de diciembre de 2023, dentro del expediente PFC.PUE.C.1-C-000948/2023, emitida por el Jefe de Departamento de Verificación y Defensa de la Confianza en Zona General Ignacio Zaragoza, de la Procuraduría Federal del Consumidor, la cual corre agregada, junto con sus constancias de notificación, de la foja 57 a la 81 de autos y es valorada en términos de lo dispuesto en el artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; se desprende que la autoridad enjuiciada determinó una **multa** en cantidad de \$282,480.00 a la empresa proveedora ***** *****, **por infracciones** a la Ley Federal de Protección al Consumidor (artículos 7 bis y 12) y a la Norma Oficial Mexicana NOM-247-SE-2021 PRÁCTICAS COMERCIALES REQUISITOS DE LA INFORMACIÓN COMERCIAL Y LA PUBLICIDAD DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A CASA HABITACIÓN Y ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONTENER LOS CONTRAROS RELACIONADOS (numeral 6) y a la Ley de Infraestructura de la Calidad (artículo 140).

La sanción impuesta tiene su origen en la visita de verificación practicada al amparo de la **orden** emitida el 30 de agosto de 2023 dentro del expediente PFC.PUE.C.1.000948/2023 (documental que consta de la foja 93 a 96 de autos), por personal adscrito a la Oficina de Defensa del Consumidor, Zona General Ignacio Zaragoza de la mencionada Procuraduría, en las instalaciones de la persona moral de trato, —*con motivo de la denuncia presentada con fecha 28 de agosto de 2023 (fojas 104 a 106), por la cual se refirió que el establecimiento no contaba con registro de contratos de adhesión ante la PROFECO para operar como inmobiliaria*—. En dicha orden se indicó como **objeto de la visita**, el siguiente:

LA VISITA TENDRA POR OBJETO Y ALCANCE CONSTATAR QUE EN ESE ESTABLECIMIENTO NO SE APLIQUEN METODOS O PRACTICAS COMERCIALES COERCITIVAS Y DESLEALES, NI CLAUSULAS O CONDICIONES ABUSIVAS O IMPUESTAS EN EL ABASTECIMIENTO DE PRODUCTOS O SERVICIOS, SE RESPETEN LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DERIVADOS DE LAS RELACIONES DE CONSUMO, INFORMANDO Y RESPETANDO LOS PRECIOS Y TARIFAS, EXHIBIENDO DE MANERA VISIBLE EL MONTO TOTAL A PAGAR DE LOS BIENES, PRODUCTOS O SERVICIOS QUE SE OFREZCAN AL CONSUMIDOR; SE INFORMEN Y RESPETEN LOS TERMINOS, CARGOS Y DEMAS CONDICIONES APLICABLES A LA TRANSACCION COMERCIAL, SE CUMPLA CON LAS PROMOCIONES Y OFERTAS ANUNCIADAS, SE ENTREGUEN LAS FACTURAS O COMPROBANTES RESPECTIVOS; CUANDO SE OFREZCA GARANTIA, SE ENTREGUE POR ESCRITO Y SE INDIQUE EN QUE CONSISTE, ADEMAS DE LA FORMA DE HACERLA EFECTIVA, LA CUAL NO PODRA SER INFERIOR A NOVENTA DIAS NO SE NIEGUE LA VENTA, ADQUISICION, RENTA O SUMINISTRO DE BIENES, PRODUCTOS O SERVICIOS QUE SE TENGAN EN EXISTENCIA O SE ANUNCIEN COMO DISPONIBLES, SE REALICEN PRACTICAS DISCRIMINATORIAS, DE SELECCION DE CLIENTELA, CONDICIONAMIENTO DE SERVICIO, O RESERVAS DEL DERECHO DE ADMISION, Y QUE LA INFORMACION DIFUNDIDA POR CUALQUIER MEDIO O FORMA SEA VERAZ, ASI COMO QUE SE ENTREGUEN LAS CANTIDADES OFRECIDA, DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 96 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR EN DONDE INDICA QUE LA PROCURADURIA, CON OBJETO DE APLICAR Y HACER CUMPLIR LAS DISPOSICIONES DE ESTA LEY Y DE LA LEY DE INFRAESTRUCTURA DE LA CALIDAD, CUANDO NO CORRESPONDA A OTRA DEPENDENCIA, PRACTICARA LA VIGILANCIA Y VERIFICACION NECESARIAS EN LOS LUGARES DONDE SE ADMINISTREN, ALMACENEN, TRANSPORTEN, DISTRIBUYAN O EXPENDAN PRODUCTOS O MERCANCIAS O EN LOS QUE SE PRESTEN SERVICIOS, INCLUYENDO AQUELLOS EN TRANSITO, ADEMAS DE DAR CUMPLIMIENTO A LO PREVISTO POR LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS NOM-247-SE-2021 PRACTICAS COMERCIALES-REQUISITOS DE LA INFORMACION COMERCIAL Y LA PUBLICIDAD DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A CASA HABITACION Y ELEMENTOS MINIMOS QUE DEBEN CONTENER LOS CONTRATOS RELACIONADOS. PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 22 DE MARZO DE 2022 A EFECTO DE GARANTIZAR Y PROTEGER LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y LA EQUITAD Y LA SEGURIDAD JURIDICA EN LAS RELACIONES DE CONSUMO.

De acuerdo con la inserción, se estableció que el objeto de la visita era, entre otros, constatar que en el establecimiento se exhiba de manera visible el monto total a pagar de los bienes, productos o servicios que se ofrezcan al consumidor; que se entreguen las facturas o

comprobantes respectivos y se cumpla con lo previsto en la norma oficial mexicana NOM-247-SE-2021.

De la resolución impugnada y de las constancias aportadas por las partes, se desprende que con motivo de la visita de verificación practicada a la empresa *****
*, se levantó **acta circunstanciada** de fecha 01 de septiembre de 2023 (fojas 97 a 103 de autos), en la cual los visitantes actuantes hicieron constar las irregularidades observadas, emitiéndose por ende, el acuerdo de inicio de procedimiento por infracciones a la ley con fecha 12 de septiembre de 2023, en el cual se otorgó plazo legal a la empresa proveedora para que manifestara lo que a su derecho conviniera y ofreciera las pruebas que estimara conducentes en relación a lo asentado en el acta de verificación.

Ahora, si bien la autoridad demandada tanto en el acuerdo de inicio a procedimiento administrativo, como en la resolución impugnada citó como parte de la fundamentación el artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, lo cierto es la que la cita del mismo, no genera indefensión ni incertidumbre jurídica en el particular, pues si la fundamentación llega a ser excesiva por señalarse preceptos en cuyas hipótesis no encuadra la actuación de la autoridad administrativa, se insiste, tal exceso no produce incertidumbre jurídica, siempre que ésta cite las porciones normativas en las cuales sustente su actuar, como aconteció en el caso en estudio.

Ello se considera así, pues del **acuerdo de inicio de procedimiento por infracciones a la ley de fecha 12 de septiembre de 2023**, el cual corre agregado junto con sus constancias de notificación de la foja 107 a la 112 de autos, y que es valorado en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; se advierte que la autoridad demandada, en el **punto número 1** de dicho proveído, **informó que como resultado de la visita de verificación** practicada a la empresa proveedora *****
*, constató que la persona moral

visitada: **a) no exhibió** por ningún medio el costo de las viviendas que promueve, así como tampoco por ningún medio o forma que entregue algún comprobante donde se desprendan los datos específicos de las transacciones comerciales que realiza, constatando que la información proporcionada por dicha empresa no es clara ni veraz, lo cual puede inducir al error o confusión del consumidor, circunstancias que pudieran transgredir lo dispuesto por los artículos 7 bis, 12 y 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Además, la autoridad emisora advirtió **b)**: que la empresa visitada **no acreditó** llevar a cabo sus transacciones comerciales mediante un **contrato de adhesión registrado ante la Procuraduría Federal del Consumidor**, incumpliendo la Norma Oficial Mexicana NOM-247-SE-2021 PRÁCTICAS COMERCIALES REQUISITOS DE LA INFORMACIÓN COMERCIAL Y LA PUBLICIDAD DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A CASA HABITACIÓN Y ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONTENER LOS CONTRAROS RELACIONADOS (numeral 6) y la Ley de Infraestructura de la Calidad (artículo 140), razones por las cuales otorgó plazo legal a la empresa proveedora para que manifestara lo que a su derecho conviniera y ofreciera las pruebas que estimara conducentes en relación a lo asentado en el acta de verificación.

Sin embargo, la hoy ocursoante **no desvirtuó las irregularidades que le fueron atribuidas** en el acuerdo de inicio de procedimiento por infracciones a la ley de fecha 12 de septiembre de 2023, por tanto, el Jefe de Departamento de Verificación y Defensa de la Confianza en Zona General Ignacio Zaragoza, de la Procuraduría Federal del Consumidor, emitió dentro del expediente P.F.C.PUE.C.1-000948/2023 la resolución ahora impugnada de fecha 01 de diciembre de 2023, en la cual impuso una multa en cantidad de \$282,480.00 a la empresa proveedora *****
*****, **por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor**, en sus artículos 7 bis y 12, a la Norma Oficial Mexicana

NOM-247-SE-2021 PRÁCTICAS COMERCIALES REQUISITOS DE LA INFORMACIÓN COMERCIAL Y LA PUBLICIDAD DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A CASA HABITACIÓN Y ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONTENER LOS CONTRARIOS RELACIONADOS, en su numeral 6 y a la Ley de Infraestructura de la Calidad en su artículo 140. Evidenciando con ello, que la conducta sancionada en la resolución de 01 de diciembre de 2023, coincide con los hechos e irregularidades previamente constatados en la orden y en el acta de verificación respectivas, así como con aquellas conductas que fueron hechas del conocimiento de la hoy actora desde el inicio del procedimiento administrativo, por lo cual, en ningún momento se modificaron los hechos que dieron origen al procedimiento, ni se incorporaron infracciones distintas que le impidieran a la accionante ejercer una defensa adecuada.

En ese sentido, aun cuando la autoridad haya citado incorrectamente el artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ello no le depara perjuicio alguno a la parte actora, pues dicho numeral no constituyó el fundamento jurídico de la sanción finalmente impuesta, ni modificó la conducta infractora atribuida, la cual permaneció invariable durante toda la secuela procedimental; esto es, al emitir la resolución controvertida no se sancionaron hechos diversos a los asentados en el acta de verificación ni se introdujeron circunstancias novedosas que dejaran en estado de indefensión a la actora, pues se insiste, únicamente resolvió respecto de las irregularidades detectadas desde el origen del procedimiento y respecto de las cuales tuvo plena oportunidad de manifestar lo que a su derecho convino y ofrecer pruebas para desvirtuarlas.

Por tanto, contrario a lo sostenido por la demandante, la sola cita de un precepto legal que finalmente no sirvió de base directa para imponer la sanción administrativa, no actualiza una indebida fundamentación capaz hacer nula la resolución combatida, pues para ello sería necesario demostrar que tal circunstancia trascendió de manera efectiva a su esfera jurídica o afectó materialmente su derecho de defensa, lo cual no aconteció en el caso concreto, pues la autoridad

precisó desde el acuerdo de inicio de procedimiento, cuáles eran las conductas observadas, las disposiciones infringidas y las razones por las cuales estimó actualizada las irregularidades, sin que la actora las haya desvirtuado.

De ahí que resulte infundado el argumento en estudio, pues aun suponiendo sin conceder que la referencia al artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor hubiese sido innecesaria o superflua, ello no desvirtúa la legalidad del procedimiento ni de la resolución impugnada, **siempre que se citen las porciones normativas en las cuales sustente las atribuciones ejercidas y que, además, hubiere motivado por qué se apoyó en ellas, como aconteció en el caso en estudio**, pues en el oficio impugnado la autoridad indicó los fundamentos y motivos que dieron origen a la sanción impuesta; esto es, por infracciones a los artículos 7 Bis y 12 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, numeral 6 de la NOM-247-SE-2021 y artículo 140 de la Ley de Infraestructura de la Calidad.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia XV.4o. J/10, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con número de registro digital 168128, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, materia administrativa, tomo XXIX, enero de 2009, página 2462, la cual es del tenor siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN EXCESIVA DE LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. NO GENERA INDEFENSIÓN NI INCERTIDUMBRE JURÍDICA EN EL PARTICULAR, SIEMPRE QUE ÉSTAS CITEN LAS PORCIONES NORMATIVAS EN QUE SUSTENTEN LAS ATRIBUCIONES EJERCIDAS. Para estimar cumplida la garantía de fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para todo acto de autoridad, se requiere de la adecuación entre motivos y fundamentos. Ahora bien, si la fundamentación llega a ser excesiva por señalarse preceptos en cuyas hipótesis no encuadra la

actuación de la autoridad administrativa, tal exceso no produce indefensión ni incertidumbre jurídica en el particular, siempre que ésta cite las porciones normativas en que sustente las atribuciones ejercidas y que, además, hubiere motivado el porqué se apoyó en ellas, esto es, su adecuación al caso concreto, dado que en dicho supuesto el gobernado tendrá pleno conocimiento de los motivos y fundamentos que rigen el acto de autoridad que invade su esfera legal y, por tanto, estará en plenas condiciones de desplegar una adecuada defensa. Lo anterior se ejemplifica cuando la autoridad funda su actuación en diversas fracciones del artículo 144 de la Ley Aduanera, si dentro de ellas encuentra sustento la función realizada.”

Bajo esa línea, resulta inconcuso que la resolución administrativa en controversia, y los actos relativos a la visita de verificación y el procedimiento por infracciones a la ley seguidos a la empresa proveedora ***** , cumplen con la debida fundamentación y motivación exhibidos por los artículos 16 constitucional y 3º, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

QUINTO.- En estricto acatamiento a la ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en el juicio de amparo directo 181/2024, esta Instrucción, con apego a los principios de exhaustividad y congruencia, se analizará el argumento planteado en el segundo concepto de impugnación de la demanda, que se omitió estudiar.

En el **segundo** concepto de impugnación de la demanda, la parte actora manifestó lo que a continuación se inserta en lo conducente:

“...

SEGUNDO CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN. En la resolución que hoy se combate el Jefe de Departamento de Verificación y Defensa de la Confianza de la Oficina de Defensa del Consumidor, Zona General Ignacio Zaragoza de la Procuraduría Federal del Consumidor, refiere que determinó el monto de la multa impuesta a mi mandante en base a la información contenida en el expediente administrativo, refiriéndose específicamente al contenido del acta de verificación efectuada el uno de septiembre de dos mil veintitrés, en la que se hizo constar que el C.

PRIMERA SALA REGIONAL EN PUEBLA.

EXPEDIENTE: 409/24-12-01-4-ST

ACTOR (A): *****



-23-

quien dijo ser asesor jurídico, no representante legal, administrador, apoderado ni mucho menos tener representación de ninguna índole respecto de la moral denominada "
manifestó que dicha negociación cuenta con un capital por el orden de \$14'000,000.00, sin que esto se encuentre robustecido por medio de convicción alguno.

Es decir, de la pluralidad de artículos en los que dice el hoy demandado fundamenta la resolución que nos ocupa y que le permitieron determinar el monto de la sanción impuesta a la moral hoy demandante, en ninguno de ellos se desprende que cualquier persona pueda de manera arbitraria manifestar el patrimonio o ingresos de la negociación en cuestión, máxime si dicha persona no tiene la representación de la moral sujeta a verificación.

Y por el contrario, la suscrita en mi escrito por medio del cual di contestación al acuerdo de inicio de procedimiento administrativo manifesté la situación que guarda mi poderdante debido a la venta de acciones y el consecuente cambio de accionistas, así como la exhibición de copias fotostáticas simples de los estados financieros correspondientes al último año de la moral que represento de donde se desprende que no ha habido ingresos a la cuenta de la multicitada moral.

Sin embargo, el hoy demandado obvió tal situación no obstante que en la página 8 de la resolución que se impugna, al hacer un recuento de las documentales ofrecidas por la exponente en mi escrito presentado el quince de noviembre de dos mil veintitrés, le otorgó pleno valor probatorio a los referidos estados de cuenta, a saber:

...

"...b) Estados de cuenta de la proveedora, expedidos por la institución denominada Banco Santander México, S.A., de enero a octubre de dos mil veintidós, documentales a los cuales se les otorga pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 199, 200 y 210 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento administrativo." (El énfasis es propio)

Como se puede observar, la resolución que nos ocupa se encuentra plagada de deficiencias en cuanto a su fundamentación y motivación, dejando en completo estado de indefensión a mi representada al vulnerar su garantía de legalidad seguridad jurídica, ya que se insiste que no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, situación que en la especie no acontece como se ha expuesto en líneas precedentes.

Por el contrario, el funcionario hoy demandado en todo momento realizó un sesgado y erróneo análisis de la situación actual que guarda la moral que represento, siendo que más que realizar actos de verificación tenía la consigna inquisidora de sancionar a mi poderdante aplicándole la sanción más alta posible, para lo cual dice tener por acreditado que la condición económica de la moral *

es por el orden de \$14'000,000.00, sin que esto se encuentre robustecido por medio de convicción alguno; por el contrario existen documentales que permiten develar que en el último año la multicitada sociedad no ha contado con ingresos como ya ha quedado expuesto previamente, que si bien es cierto se tratan de copias fotostáticas simples el propio demandado cita un criterio jurisprudencial que deja a su arbitrio concederle o no valor probatorio a las mismas, sin embargo el Jefe de Departamento de Verificación y Defensa de la Confianza de la Oficina de Defensa del Consumidor, Zona General Ignacio Zaragoza de la Procuraduría Federal del Consumidor a lo largo de la resolución que hoy nos distrae muestra una postura inquisidora, prejuzgando y empeñándose en imponer la sanción más alta posible, sin que dicha postura se encuentre ajustada a derecho, máxima que se insiste que se cita un inmenso catálogo de diversas disposiciones que se dicen sirven de fundamento a la resolución materia de este juicio, empero no se realiza un razonamiento lógico jurídico que nos permita verificar que efectivamente el supuesto contenido en la norma invocada encuadra en la conducta desplegada por mi representada para fijarle el monto de la multa de la cual me aquejo, razón por la cual en su momento procesal oportuno esta Honorable Sala Regional deberá decretar la nulidad de la resolución administrativa a que me he venido refiriendo.

..."

Al contestar la demanda, la autoridad sostuvo la validez y legalidad de la resolución controvertida.

A juicio de esta Instrucción, son **infundados** los argumentos en estudio, de acuerdo al siguiente orden de ideas.

De la resolución administrativa controvertida, dictada el 01 de diciembre de 2023, dentro del expediente PFC.PUE.C.1-C-000948/2023, emitida por el Jefe de Departamento de Verificación y Defensa de la Confianza en Zona General Ignacio Zaragoza, de la Procuraduría Federal del Consumidor, se advierte que al imponer multas en cantidad total de \$282,480.00 a la empresa proveedora ***** ***, por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor (artículos 7 bis y 12) y a la Norma Oficial Mexicana NOM-247-SE-2021 PRÁCTICAS COMERCIALES REQUISITOS DE LA INFORMACIÓN COMERCIAL Y LA PUBLICIDAD DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A CASA HABITACIÓN Y ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONTENER LOS CONTRAROS RELACIONADOS (numeral 6) y a la Ley de Infraestructura de la Calidad (artículo 140), por no cumplir con la obligación de que los contratos de adhesión que utiliza con los consumidores se encuentren debidamente registrados ante dicha

-25-

Procuraduría, la autoridad **consideró como pruebas documentales privadas** las que aportó la actora dentro del procedimiento administrativo seguido en su contra, entre las cuales se destacan las siguientes: a) el escrito presentado por la citada proveedora con fecha 15 de noviembre de 2023 (folio 114); b) la copia certificada de la escritura pública presentada por la referida empresa, y c) los estados de cuenta expedidos por el Banco Santander de México, S.A., del periodo de enero a octubre del año 2022.

En el **punto IV** del capítulo de considerandos de la resolución impugnada (hoja 12, foja 68 de autos), la autoridad refirió que una vez **analizadas las constancias** del expediente relativo al procedimiento, tuvo por acreditada la responsabilidad administrativa de la proveedora en términos del numeral 6 de la Norma Oficial Mexicana en mención, en su calidad de proveedor de los productos detallados en dicha resolución; también, determinó que la proveedora no demostró que hubiera tenido una causa justificada para no cumplir con las observaciones señaladas en el acta de verificación de fecha 01 de septiembre de 2023, concluyendo en el **punto V** de dicho capítulo (hojas 12 y 13, foja 68 frente y 69) que la **conducta** en la cual incurrió la empresa proveedora (incumplir con la obligación de tener los contratos de adhesión que utiliza con los consumidores, debidamente registrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor), **encuadró** dentro del supuesto previsto en el artículo 155, fracción II, inciso d), de la Ley de Infraestructura de la Calidad.

Finalmente, para **determinar la cuantía de la sanción**, en el **punto VI** de los considerandos, la autoridad se sustentó en los hechos y fundamentos que a continuación se digitalizan en la parte conducente:

“...

VI.- Para determinar la sanción de la proveedora, se consideran las constancias que obran en el presente expediente y las circunstancias particulares del infractor, conforme lo disponen los artículos 152, 153, 154 primer y segundo párrafos y fracción II de la Ley de Infraestructura de la Calidad.

- a) Para los efectos previstos en el artículo 157 párrafos primero y segundo, fracción I de la Ley de Infraestructura de la Calidad, esta autoridad considera que hubo intencionalidad respecto de la conducta que infringió la norma objeto de la presente resolución, en virtud de que la proveedora no cumplió con la obligación que tiene que el contrato de adhesión debe estar registrado ante la Procuraduría, tal y como lo establece el numeral 6 de la NOM-247-SE-2021 PRACTICAS COMERCIALES REQUISITOS DE LA INFORMACION COMERCIAL Y LA PUBLICIDAD DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A CASA HABITACION Y ELEMENTOS MINIMOS QUE DEBEN CONTENER LOS CONTRATOS RELACIONADOS, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de marzo de dos mil veintidós. Considerando que, en la fecha de la visita de verificación, el proveedor no contaba con sus contratos de adhesión debidamente registrados ante esta Procuraduría. Por lo anterior, si el infractor omitió observar las disposiciones señaladas, tal y como se desprende del acta de verificación en el procedimiento que se sigue, es claro, que es aplicable y obligatoria y toda vez que la misma fue hecha del conocimiento del infractor mediante publicaciones realizadas en el Diario Oficial de la Federación que

son de observancia general para todos los gobernados, conforme al principio de derecho que señala "la ignorancia de la ley, no exime de su cumplimiento" y con lo cual, se demuestra la intención que existió por parte del infractor.

En consecuencia, la empresa infractora demuestra un incumplimiento deliberado, e incluso voluntario al no cumplir con la referida Norma Oficial Mexicana, causando con esto un perjuicio a los consumidores, quedando acreditada la intencionalidad de la conducta desplegada por la proveedora.

- b) Para los efectos previstos en la fracción II del 157 párrafos primero y segundo de la Ley de Infraestructura de la Calidad, se determina que las infracciones cometidas por la proveedora se consideran graves dado que se encuentran dentro de las conductas que dicho ordenamiento legal prevé con esa calificativa en virtud de que la conducta desplegada no se encuentra dentro de las conductas que prevén la sanción mínima, sin embargo, al no exhibir durante la visita de verificación las documentales idóneas que acrediten el cumplimiento de la NOM-247-SE-2021 PRACTICAS COMERCIALES REQUISITOS DE LA INFORMACION COMERCIAL Y LA PUBLICIDAD DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A CASA HABITACION Y ELEMENTOS MINIMOS QUE DEBEN CONTENER LOS CONTRATOS RELACIONADOS, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de marzo de dos mil veintidós en su numeral 6 se omitió garantizar los aspectos de seguridad y confiabilidad de los bienes y servicios descritos afectando inmediata y directamente la economía del consumidor, quien adquiere productos respecto de los cuales ignora sus verdaderas características y alcances, y le impide que al ejercer su derecho de elección alcance un beneficio en su poder adquisitivo.

- c) Para los efectos previstos en la fracción III del 157 párrafos primero y segundo de la Ley de Infraestructura de la Calidad, el objetivo legítimo de interés público que persigue la Norma Oficial Mexicana y el grado de afectación al mismo, esta autoridad considera que se vulnera lo previsto en el numeral 10 fracción XIII de la mencionada ley relativo a la protección del derecho a la información que tiene cada consumidor, esto en virtud de que con su conducta se omitió garantizar los aspectos de seguridad y confiabilidad de los bienes y servicios que comercializa afectando con ello directamente la economía del consumidor, quien adquiere productos o servicios de los cuales ignora sus verdaderas características y alcances, impidiéndole con ello ejercer su derecho a la información.

Para los efectos previstos en la fracción IV del 157 párrafos primero y segundo de la Ley de Infraestructura de la Calidad, la condición económica de la proveedora se considera en razón de que se trata de una persona moral debidamente constituida, con giro comercial de construcción de vivienda multifamiliar. El citado proveedor cuenta con las posibilidades económicas para responder a la sanción que se le impone, ello en razón de que en lo relativo a este extremo, el proveedor argumentó en razón de su situación económica para desvirtuar lo manifestado y asentado en la visita de verificación del once de mayo de dos mil veintitrés, sin embargo, no acredita fehacientemente la condición económica de su representada en virtud de que al respecto exhibió copias fotostáticas simples de estados de cuenta bancarios, las cuales carecen de valor por las razones consideradas en líneas anterior, aunado a lo anterior dicha probanza no es la idónea considerando que no exhibió la declaración anual del dos mil veintidós y en su caso las provisionales que corresponden

a dos mil veintitrés a fin de poder analizar y considerarlo para individualizar la sanción, por lo que al no aportar elementos de consideración para valorar fehacientemente sus condiciones económicas o que permitieran apreciar su peculio, sobre todo que, en particular, para su apreciación y estudio, únicamente se contó con los elementos de convicción que obran en el expediente respectivo, y se observa que contrario a lo que argumenta en su escrito del quince de noviembre del presente año, en el acta de visita del uno de septiembre de dos mil veintitrés

PRIMERA SALA REGIONAL EN PUEBLA.

EXPEDIENTE: 409/24-12-01-4-ST



ACTOR (A): *****

-27-

La condición económica de la proveedora se considera en razón de haberse manifestado durante la visita de verificación que asciende a la cantidad de \$14,000,000.00 (Catorce millones de pesos 00/100 m.n.) sin que objetara dicha cantidad a pesar de haber tenido oportunidad de hacerlo conforme a lo establecido en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, consintiendo que su situación económica le permite seguir operando y obteniendo ingresos, siendo suficiente para cumplir con la sanción que se imponga en la presente resolución, quedando asentado así en el acta de visita de verificación y, de acuerdo a lo establecido por los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que establece:

...

Por lo que, lo vertido en el acta de visita de verificación constituye prueba plena, al tratarse de un documento público, resaltando que el infractor no desacreditó u objeto dicha cantidad por ningún medio o forma, a pesar de haber tenido oportunidad de hacerlo conforme a lo establecido en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y, por ende, no acreditó o desvirtuó que tuviera una condición económica distinta a la manifestada por él mismo.

Entonces si manifestó de forma voluntaria el infractor que cuenta con un capital en giro

estimado de \$14,000,000.00 (Catorce millones de pesos 00/100 m.n.), quedando asentado así en el acta de visita de verificación, haciendo ello prueba plena en términos de lo dispuesto por el artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ello permite evaluar las posibilidades del infractor para responder a la sanción que se imponga, esto es, que permite determinar la condición económica del infractor.

Del análisis de la información proporcionada por el proveedor, en el procedimiento que nos ocupa, misma que quedó asentada en el acta de visita de verificación, esta autoridad determina que la condición económica de la proveedora es suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga en la presente resolución

Lo anterior es así, considerando también lo que señala en el instrumento notarial que acompaño a su escrito del quince de noviembre del presente año, que tiene un capital mínimo fijo por dos millones de pesos.

...

Sin embargo, de manera vinculada con la afectación al consumidor, así como los demás factores que distinguen e individualizan la sanción a imponer, no solo gravita en la discrecionalidad de la autoridad, sino también en los montos de las operaciones normales que realiza, motivos suficientes para determinar que las condiciones económicas de la proveedora, son aceptables, lo que motiva que en apreciación de esta autoridad el proveedor cuenta con los recursos suficientes para cubrir la multa que se le impone.

Del análisis de la información proporcionada por el proveedor, en el procedimiento que nos ocupa, misma que quedó asentada en el acta de visita de verificación, esta autoridad determina que la condición económica de la proveedora, es suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga en la presente resolución

Las multas son con base en el parámetro establecido por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, la capacidad económica del visitado, la intencionalidad y la gravedad de su infracción, ya que al momento de la visita de verificación incumplía con los requisitos establecidos en la normatividad aplicable y a su vez con lo dispuesto en la Ley de Infraestructura de la Calidad con conocimiento de las consecuencias patrimoniales o jurídicas derivadas de su incumplimiento y en perjuicio de la sociedad en general, esta autoridad administrativa funda y motiva la imposición de su multa en los anteriores razonamientos.

Por lo expuesto, conforme al artículo 155 fracción II, inciso d) de la Ley de Infraestructura de la Calidad, toda vez que se infringen disposiciones de orden público, interés social y aplicación general a nivel nacional, esta autoridad determina la sanción razonablemente dentro de los extremos, tomando en cuenta los elementos previstos por el artículo 157 de dicho ordenamiento legal que han quedado analizados en esta resolución administrativa, para imponer a la proveedora una sanción, consistente en una multa por la cantidad de \$207,480.00 (Doscientos siete mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 m.n.), equivalente a 2000 UMA (UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACION), con fundamento en el artículo 26, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan

diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, el artículo 2 fracción III del Decreto por el que se expide la Ley para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización publicado el treinta de enero de dos mil dieciséis, así como a la Unidad de Medida y Actualización publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil veintitrés, vigente a partir del primero de febrero de dos mil veintitrés, cuyo valor diario de la Unidad de Medida y Actualización es de \$103.74 (Ciento tres pesos con 74/100) pesos mexicanos. Por violentar disposiciones de carácter obligatorio contenidas en la Norma Oficial Mexicana NOM-247-SE-2021 PRACTICAS COMERCIALES REQUISITOS DE LA INFORMACION COMERCIAL Y LA PUBLICIDAD DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A CASA HABITACION Y ELEMENTOS MINIMOS QUE DEBEN CONTENER LOS CONTRATOS RELACIONADOS, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de marzo de dos mil veintidós en sus numeral 6 en consecuencia contravenir, lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley de Infraestructura de la Calidad.

...

Como se advierte de lo preinserto, a fin de **individualizar el monto de la sanción** impuesta por la conducta infractora en la cual incurrió la empresa proveedora al no cumplir con la obligación de que los contratos de adhesión que utiliza con los consumidores se encuentren debidamente registrados ante dicha Procuraduría, de acuerdo a lo dispuesto en la Norma Oficial Mexicana NOM-247-SE-2021 PRÁCTICAS COMERCIALES REQUISITOS DE LA INFORMACIÓN COMERCIAL Y LA PUBLICIDAD DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A CASA HABITACIÓN Y ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONTENER LOS CONTRAROS RELACIONADOS (numeral 6) y la Ley de Infraestructura de la Calidad (artículo 140), y para determinar la **condición económica** de la empresa proveedora en términos del artículo 157, fracción IV, de la Ley de la Infraestructura de la Calidad, la autoridad enjuiciada, por una parte, **desestimó** las pruebas documentales privadas aportadas por dicha empresa, consistentes en los estados de cuenta expedidos por el Banco Santander de México, S.A., de enero a octubre del año 2022, pues al constar en copia simple no les otorgó valor probatorio y, por otra, **otorgó valor probatorio** a la **manifestación** vertida por la persona (asesor jurídico) que atendió la visita de verificación y quedó asentada en el acta levantada con motivo de la visita de inspección, en el sentido de que la condición económica de la empresa proveedora asciende a \$14'000,000.00, por tanto, cuenta con posibilidades económicas para

seguir operando y obteniendo ingresos; citando al respecto los artículos 129 y 202 de aplicación supletoria al caso.

Bajo ese orden, al imponer la sanción en controversia, en cantidad de \$207,480.00, equivalente a 2000 UMA (Unidades de Medida y Actualización), además de considerar los parámetros para individualizar tal multa, la autoridad invocó, entre otros dispositivos lo dispuesto en los numerales 155, fracción II, inciso d) y 157 de la Ley de Infraestructura de la Calidad, los cuales son del tenor literal siguiente:

“Artículo 155. Se sancionarán con multa las siguientes acciones u omisiones:

[...]

II. De seiscientas a nueve mil veces el equivalente en Unidades de Medida y Actualización, cuando:

[...]

d) Se contravengan disposiciones contenidas en las Normas Oficiales Mexicanas y Estándares que resulten obligatorios,

...

Artículo 157. Las sanciones serán impuestas con base en las actas levantadas, en los resultados de los actos de Verificación o Vigilancia, en los datos que ostenten los bienes, sus etiquetas, envases o empaques, en la omisión de los que deberían ostentar, en base a los documentos emitidos por las Entidades de Acreditación y Organismos de Evaluación de la Conformidad o con base en cualquier otro elemento o circunstancia de la que se compruebe una infracción a esta Ley o a las demás disposiciones derivadas de ella.

En todo caso, las resoluciones en materia de sanciones deberán ser fundadas y motivadas, tomando en consideración los siguientes criterios:

I. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;

II. La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de bienes, la realización de procesos o la prestación de servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores;

III. En caso de ser aplicable, el objetivo legítimo de interés público que persigue la Norma Oficial Mexicana y el grado de afectación al mismo, y

IV. La condición económica del infractor, de acuerdo con los elementos que hayan sido proporcionados a la autoridad de que se trate.”

[Lo resaltado y subrayo es para dar énfasis]

Con lo anterior, es evidente que la autoridad demandada al momento de imponer la sanción individualizó la multa, pues consideró los criterios tales como la intencionalidad, gravedad, interés público y condición económica, tal como se digitalizó con antelación.

Sin ser óbice a lo anterior, el argumento de la actora en el sentido de que el monto de la multa se basó en la manifestación del C. ***** , quien no es el representante legal de la empresa actuante y sin haberlo corroborado, aunado a que no existe dispositivo alguno que establezca que cualquier persona pueda manifestar el patrimonio o ingreso de la negociación;

Al respecto, el numeral 64 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (citado en la propia orden de verificación de 30 de agosto de 2023), establece:

“Artículo 64.- Los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos objeto de verificación estarán obligados a permitir el acceso y dar facilidades e informes a los verificadores para el desarrollo de su labor.”

Lo anterior revela que, la visitas de verificación podrán entenderse con quien se encuentre al momento del desahogo de la misma; esto es, con los propietarios, responsables, encargados u ocupantes del establecimiento, quienes podrán dar informes a los verificadores para el desarrollo de su labor. Por ende, si quien se encontraba en el domicilio de la empresa actuante al momento de llevarse a cabo la visita de verificación, era el C. ***** , quien se ostentó como asesor jurídico, era inconcuso que este podía dar

informes sobre lo solicitado por el verificador, como es, señalar la condición económica de la empresa visitada.

Además, esta Juzgadora de la lectura realizada al acta de visita de verificación de fecha 01 de septiembre de 2023, advierte que **se designó como primer testigo** para el levantamiento del acta respectiva, a la C. *******, quien es la representante legal de la empresa citada al rubro**, haciendo evidente que al firmar al calce del acta, convalidó lo asentado en la misma, de ahí que sea infundado el argumento de la actora en ese sentido; máxime que en el presente juicio, la actora no desvirtúa con documentación alguna la manifestación hecha por el C. *****.

Por otro lado, en relación al argumento en el sentido de que la autoridad al hacer un recuento de las pruebas presentadas dentro del procedimiento administrativo, otorgó valor probatorio a los estados de cuenta (con los que pretendió acreditar que no tuvo ingresos), pero su fundamentación y motivación fue deficiente, también es **infundado**. Ello es así, pues si bien la autoridad demandada al momento de analizar las pruebas ofrecidas por la empresa actora, lo cierto es que sí especificó la razón por la cual desestimó tales estados de cuenta; esto es, indicó que se trataban de copias simples, por tanto carecían de valor probatorio, aunado a que debió exhibir la declaración anual correspondiente para acreditar su dicho. En efecto, esta juzgadora, no cuenta con elementos suficientes para tener certeza si la empresa actora tuvo ingresos o no, pues tales estados de cuenta, pudieron concatenarse con otros elementos de prueba, tales como la declaración correspondiente, a fin de poder ser valorados.

Ahora bien, la parte actora adujo que la autoridad emisora del acto impugnado, se empeñó en imponerle la sanción más alta posible, y por tanto no se encuentra ajustada a derecho, sin embargo, tal argumento es **inoperante** al partir de una **premisa falsa**; pues de la revisión efectuada al oficio impugnado, se advierte que la autoridad demandada, no impuso la multa máxima.

Sirve de apoyo la jurisprudencia número 2a./J. 108/2012, Décima Época, con número de registro 2001825 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida. Tesis de jurisprudencia 108/2012 (10a.)."

[Lo subrayado es de esta Juzgadora]

Además, cobra aplicación la tesis número IV.3o.A.66 A, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Cuarto Circuito, consultable en la página 1769 del Semanario Judicial de la Federación y Gaceta Tomo XXIII, febrero de 2006, materia Administrativa, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS INCORRECTAS. Los agravios son inoperantes cuando parten de una hipótesis que resulta incorrecta o falsa, y sustentan su argumento en ella, ya que en tal evento resulta inoficioso su examen por el tribunal revisor, pues aun de ser fundado el argumento, en un aspecto meramente jurídico sostenido con base en la premisa incorrecta, a ningún fin práctico se llegaría con su análisis y calificación, debido a que al partir aquél de una suposición que no resultó cierta, sería ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; como en el caso en que se alegue que la Sala Fiscal determinó que la resolución administrativa era ilegal por encontrarse indebidamente motivada, para luego expresar argumentos encaminados a evidenciar que al tratarse de un vicio formal dentro del proceso de fiscalización se debió declarar la nulidad para efectos y no lisa y llana al tenor de los numerales que

ACTOR (A): *****

-33-

al respecto se citen, y del examen a las constancias de autos se aprecia que la responsable no declaró la nulidad de la resolución administrativa sustentándose en el vicio de formalidad mencionado (indebida motivación), sino con base en una cuestión de fondo, lo que ocasiona que resulte innecesario deliberar sobre la legalidad de la nulidad absoluta decretada, al sustentarse tal argumento de ilegalidad en una premisa que no resultó verdadera.”

[Lo subrayado es para dar énfasis]

En efecto, al imponer la sanción consistente en la multa en cantidad de \$282,480.00; esto es, 2000 UMA’s, el Jefe de Departamento de Verificación y Defensa de la Confianza en Zona General Ignacio Zaragoza, de la Procuraduría Federal del Consumidor, citó como fundamento el numeral 155, fracción II, inciso d), de la Ley de Infraestructura de la Calidad, el cual se transcribe nuevamente para un mejor proveer:

“**Artículo 155.** Se sancionarán con multa las siguientes acciones u omisiones:

[...]

II. De **seiscientas a nueve mil veces** el equivalente en Unidades de Medida y Actualización, cuando:

[...]

d) Se contravengan disposiciones contenidas en las Normas Oficiales Mexicanas y Estándares que resulten obligatorios, o

[...]”

Entonces, como se advierte, contrario al dicho de la parte actora, la autoridad **no determinó el monto máximo de la multa** (9000 UMA), sino 2000 UMA; y si bien no impuso la multa mínima, lo cierto es que **sí la individualizó** al tomar en consideración la condición económica, la gravedad, el interés de la sociedad y el carácter intencional, para justiciar su actuar; tal como se asentó en párrafos trasuntos del presente fallo.

Se invoca la jurisprudencia sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Agosto de 2002, Tesis VI.3o.A. J/20, Página 1172 , la cual dispone a la letra lo siguiente:

"MULTAS. INDIVIDUALIZACIÓN DE SU MONTO.- Basta que el precepto legal en que se establezca una multa señale un mínimo y un máximo de la sanción, para que dentro de esos parámetros el aplicador la gradúe atendiendo a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que puede inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor, sin que sea necesario que en el texto mismo de la ley se aluda a tales lineamientos, pues precisamente al concederse ese margen de acción, el legislador está permitiendo el uso del arbitrio individualizador, que para no ser arbitrario debe regirse por factores que permitan graduar el monto de la multa, y que serán los que rodean tanto al infractor como al hecho sancionable."

Bajo ese orden de ideas, dado los planteamientos vertidos por la enjuiciante no desvirtuaron la legalidad de la resolución controvertida, en términos de lo dispuesto por el artículo 52, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se impone reconocer su **VALIDEZ.**

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50, 52, fracción I y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es de resolverse y se resuelve:

I. LA PARTE ACTORA NO PROBÓ LOS HECHOS CONSTITUTIVOS DE SU PRETENSIÓN, EN CONSECUENCIA,

II. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA PRECISADA EN EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTE FALLO.

ACTOR (A): *****

III. MEDIANTE ATENTO OFICIO QUE SE GIRE AL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO, RESPECTO AL JUICIO DE AMPARO DIRECTO D.A. 181/2024, REMÍTASE COPIA CERTIFICADA DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

IV. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió la Doctora **ERIKA ELIZABETH RAMM GONZÁLEZ**, Magistrada Instructora adscrita a la Primera Ponencia de la Primera Sala Regional en Puebla del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante la Licenciada **SARAÍ VILLANUEVA MÉNDEZ**, Secretaria de Acuerdos que da fe.

DRA. ERIKA ELIZABETH RAMM GONZÁLEZ
Magistrada Instructora

Secretaria de Acuerdos.
Lic. Saraí Villanueva Méndez.
L'LMNG

La presente hoja, útil por el frente, corresponde a la última de la sentencia definitiva pronunciada el 07 de mayo de 2026, en el juicio contencioso administrativo 409/24-12-01-4-ST, promovido por *****

"El 02 de junio de 2026, la licenciada SARAÍ VILLANUEVA MÉNDEZ, Secretaria de acuerdos con adscripción en la Primera Sala Regional en Puebla, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 120, 115, párrafos, primero, segundo, tercero y cuarto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de datos de [persona físicas](#). Conste."