TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

SALA REGIONAL EN ZACATECAS

EXPEDIENTE: 689/25-23-01-5-ST Y SU ACUMULADO 699/25-23-01-9-ST

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

MAGISTRADO POR MINISTERIO DE LEY: LIC. OLIVER TREJO NÁCAR

SECRETARIA DE ACUERDOS: LIC. MARYSOL BECERRIL BORJA

Zacatecas, Zacatecas, a veintinueve de junio de dos mil veintiséis.- Vistos los autos y estando debidamente integrado el expediente en que se actúa; el Licenciado **OLIVER TREJO NÁCAR**, Primer Secretario de Acuerdos de la Segunda Ponencia de esta Sala, quien actúa como Magistrado por Ministerio de Ley a partir del 27 de enero de 2026, conforme al Acuerdo **G/JGA/10/2026** dictado en sesión ordinaria presencial de fecha 26 de enero de 2026, por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; ante la Licenciada **MARYSOL BECERRIL BORJA**, Secretaria de Acuerdos, quien actúa y da fe, en términos de lo previsto por el artículo 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a dictar sentencia en el juicio de nulidad **689/25-23-01-5-ST Y SU ACUMULADO 699/25-23-01-9-ST**, promovido por la **C.** ****** *** ******* ******** ******, en su carácter de Síndica Municipal del ********** ** ****** ***** *********, y;

R E S U L T A N D O:

JUICIO DE NULIDAD NÚMERO 689/25-23-01-5-ST

1.- Por escrito ingresado en la Oficialía de Partes de esta Sala el día **08 de diciembre de 2025**, compareció la **C.** ****** *** ******* ******** ******* en su carácter de Síndica Municipal del ** ********** ** ****** ***** *********, a demandar en términos del artículo 16, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la nulidad de la Cédula de Liquidación por la omisión total en la determinación y pago de cuotas de fecha 29 de octubre de 2025, emitida por el Titular de la Subdelegación Fresnillo, del Instituto Mexicano del Seguro Social Ciudad de Zacatecas, determinante de los créditos fiscales números ********* y ********* por el periodo de 09/2024, por concepto de cuotas omitidas, actualizaciones, recargos y multa por la cantidad total de $**********.

2.- Mediante auto de **9 de diciembre de 2025**, se admitió a trámite la demanda de nulidad en la vía sumaria, requiriéndose a la autoridad demandada para que formulará su contestación respectiva.

3.- Mediante acuerdo de **10 de febrero de 2026**, se dio cuenta con el oficio mediante el cual la autoridad demandada formuló su contestación a la demanda; teniéndola por formulada y requiriendo a la parte actora para que formulara su ampliación a la demanda, otorgando el plazo para tal efecto.

4.- Mediante auto de **17 de abril de 2026,** se tuvo por precluido el derecho de la parte actora para que formulara su ampliación a la demanda, por lo que se dio concedió el termino legal para formular sus alegatos.

5.- Mediante el acuerdo de **21 de abril de 2026**, se dio cuenta del oficio por medio del cual la representación jurídica de la autoridad interpuso incidente de acumulación del juicio **699/25-23-01-9,** pues a su consideración se actualiza el supuesto previsto en la fracción III del artículo 31 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; por lo que se ordenó la suspensión del presente juicio y al advertir que no se contaba con los autos del diverso juicio **699/25-23-01-9,** se giró oficio al Magistrado Instructor de la Tercera Ponencia de esta Sala solicitándole remitiera los autos respectivos.

6.- A través del acuerdo de **6 de mayo de 2026**, se dio cuenta del oficio número 23-1-3-8133/26, por medio del cual el Magistrado Instructor de la Tercera Ponencia de esta Sala, remitió los autos originales del expediente **699/25-23-01-9** para su estudio; por lo que, al contar con todos los elementos necesarios, se ordenó reservar los autos a fin emitir el proyecto de resolución correspondiente a la solicitud de acumulación planteada por la autoridad demandada.

7.- En fecha 12 de mayo de 2026, se dictó sentencia interlocutoria a través de la cual se resolvió procedente y **fundada** la acumulación del juicio de nulidad número **699/25-23-01-9 en su calidad de atraído**, al juicio de nulidad **689/25-23-01-5-ST**, en su calidad de atrayente; asimismo se ordenó levantar la suspensión del procedimiento de ambos juicios.

8.- Al no existir pruebas pendientes por resolver ni pruebas que desahogar, por auto de fecha **25 de junio de 2026**, se declaró cerrada la instrucción del juicio, por lo que se reservaron los autos para la emisión de la sentencia interlocutoria respectiva.

JUICIO DE NULIDAD NÚMERO 699/25-23-01-9-ST

9.- Por escrito ingresado en la Oficialía de Partes de esta Sala el día **16 de diciembre de 2025**, compareció la **C.** ****** *** ******* ******** ******* en su carácter de Síndica Municipal del ** ********** ** ****** ***** *********, a demandar el Mandamiento de Ejecución de fecha 9 de diciembre de 2025, emitido por el Titular de la Subdelegación Fresnillo, del Instituto Mexicano del Seguro Social Ciudad de Zacatecas, así como el Requerimiento de Pago y Embargo de fecha 10 de diciembre de 2025, practicados a fin de hacer efectivos los créditos fiscales números ********* y *********, ambos por el periodo 09/2025.

10.- Mediante auto de **6 de enero de 2026**, se admitió a trámite la demanda de nulidad en la vía sumaria, requiriéndose a la autoridad demandada para que formulará su contestación respectiva.

11.- Mediante acuerdo de **11 de febrero de 2026**, se dio cuenta con el oficio mediante el cual la autoridad demandada formuló su contestación a la demanda; teniéndola por formulada y por diverso acuerdo de esa misma fecha, se corrió traslado de la misma a la parte actora para que formulara su ampliación a la demanda, otorgando el plazo para tal efecto.

12.- Mediante auto de **05 de marzo de 2026,** se tuvo por formulada la ampliación de la demanda presentada por parte actora en términos del escrito presentado ante esta Sala ese mismo día, por lo que se corrió traslado de dicho escrito a la autoridad demandada para que la contestara dentro del término de ley.

13.- Mediante auto de **27 de marzo de 2026,** se tuvo por contestada la ampliación de la demanda presentada por parte actora en términos del escrito presentado ante esta Sala ese mismo día, por lo que se corrió traslado de dicho oficio a la parte actora para los efectos de ley.

14.- Por diverso acuerdo de **27 de marzo de 2026** se dio concedió a las partes el termino legal para formular sus alegatos, mismos que formuló la parte actora según acuerdo de **21 de abril de 2026**.

15.- Mediante el acuerdo de **21 de abril de 2026**, se dio cuenta del oficio por medio del cual la representación jurídica de la autoridad interpuso incidente de acumulación, pues a su consideración se actualizó el supuesto previsto en la fracción III del artículo 31 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; por lo que se ordenó la suspensión del presente juicio y se remitieron los del juicio de nulidad número **699/25-23-01-9 al 689/25-23-01-5-ST**.

16.- En fecha 12 de mayo de 2026, se dictó sentencia interlocutoria a través de la cual se resolvió procedente y **fundada** la acumulación del juicio de nulidad número **699/25-23-01-9 en su calidad de atraído**, al juicio de nulidad **689/25-23-01-5-ST**, en su calidad de atrayente; asimismo se ordenó levantar la suspensión del procedimiento de ambos juicios.

17.- Al no existir pruebas pendientes por resolver ni pruebas que desahogar, por auto de fecha **25 de junio de 2026**, se declaró cerrada la instrucción del juicio, por lo que se reservaron los autos para la emisión de la sentencia interlocutoria respectiva.

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

PRIMERO. Este Magistrado Instructor es competente para conocer del presente juicio, toda vez que se combate una **resolución** emitida por un organismo fiscal autónomo, en que se **determina la existencia de una obligación fiscal**, se fija en cantidad líquida o se dan las bases para su liquidación de conformidad con el contenido del artículo 3, fracción II de la Ley Orgánica de este Tribunal.

SEGUNDO. La existencia de las resoluciones y actos impugnados se encuentra acreditada en términos de los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 129 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, ya que fueron exhibidas por la autoridad demandada al contestar la demanda.

TERCERO. En el presente considerando se analizará de manera preferente lo argumentado en el **segundo** concepto de impugnación formulado en el escrito inicial de demanda dentro del juicio de nulidad número **689/25-23-01-5-ST**, a través del cual la parte actora niega lisa y llanamente que la resolución impugnada contenga firma autógrafa de su funcionario emisor.

Lo que se realiza en cumplimiento a la Jurisprudencia sustentada por el Pleno de este Tribunal, consultable bajo el rubro y texto siguiente:

> **FIRMA AUTÓGRAFA. ES UNA CUESTIÓN DE ESTUDIO PREFERENTE.-** En las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el juzgador está obligado, conforme a lo dispuesto en el artículo 50, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente a partir del 1° de enero de 2006, a examinar primero aquellas causales de ilegalidad encaminadas a declarar la nulidad lisa y llana; por tanto, el estudio del concepto de impugnación relativo a la ausencia de firma autógrafa de la resolución impugnada, debe estudiarse "prima facie", ya que la firma autógrafa de los actos de autoridad es un requisito formal elevado al rango de elemento de existencia del acto, toda vez que la firma de su emisor constituye el signo gráfico de la exteriorización de su voluntad, y si la resolución impugnada no ostenta dicho signo gráfico, estampado de puño y letra de la autoridad emisora, no puede afirmarse que haya existido esa voluntad, razón por la cual, si una resolución de autoridad que afecta la esfera jurídica del particular no aparece con la firma autógrafa de su emisor, es evidente que no puede atribuírsele existencia jurídica, ya que en estas condiciones el acto administrativo no debe surtir efecto jurídico alguno.
>
> (Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/4/2019)

En consideración de esta Instrucción, el argumento de nulidad que se analiza resulta **INFUNDADO**, en razón de lo siguiente:

En términos generales y en atención al principio de derecho "quien afirma está obligado a probar"; sin embargo, en este caso no aplica, ya que no toda afirmación obliga a quien la hace a demostrarla, pues para ello es requisito que se trate de afirmaciones sobre hechos propios, por lo que si como en la especie, la actora plantea que la resolución impugnada no cumple con el requisito de legalidad que exigen los artículos 38, fracciones IV y V, del Código Fiscal de la Federación y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por no contener firma autógrafa de la autoridad emisora, esta manifestación no es apta para estimar que es a ella a quien corresponde la carga de la prueba, ya que no se trata de una afirmación sobre hechos propios, sino únicamente del señalamiento de un vicio que podría invalidar dichos actos, por tanto, a quién le corresponde demostrar que si contiene firma autógrafa es a la autoridad demandada.

Resulta aplicable a lo anterior, la Jurisprudencia por Contradicción de Tesis número 2a./J. 13/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Décima Época, Libro VI, correspondiente al mes de marzo de 2012, tomo 1, página 770, que se transcribe a continuación:

> **"FIRMA AUTÓGRAFA. LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ EL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD, SIEMPRE QUE EN LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA AFIRME QUE AQUÉL SÍ LA CONTIENE.** La manifestación del actor en un juicio de nulidad en el sentido de que el acto administrativo impugnado carece de firma autógrafa de la autoridad que lo emitió, no es apta para estimar que a él le corresponde la carga de la prueba, ya que no se trata de una afirmación sobre hechos propios. Ahora bien, si la autoridad en la contestación a la demanda manifiesta que el acto sí calza firma autógrafa, ello constituye una afirmación sobre hechos propios que la obliga a demostrarlos; además, es importante destacar que el juzgador no está en condiciones de apreciar a simple vista si la firma que calza el documento es autógrafa o no, toda vez que no posee los conocimientos técnicos especializados para ello, dado que la comprobación de ese hecho requiere de la prueba pericial grafoscópica que ofrezca la demandada."

Sin embargo, esta Instrucción estima que **a fin de cumplir con la carga probatoria que tiene la autoridad demandada cuando afirma que un acto impugnado si cuenta con firma autógrafa -*como en el caso acontece*-**, puede exhibir la constancia de notificación correspondiente, que confirme que aquel documento se recibió firmado en original, por ser éstas constancias un medio de prueba legal, pues consideró que quien atendió la comunicación tuvo conciencia del contenido de la leyenda de mérito.

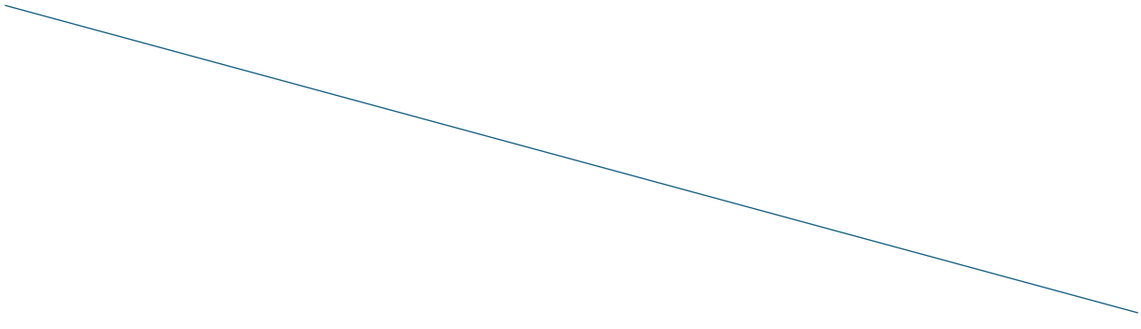
Máxime si ésta se ubica en el área donde se firmó la recepción de aquel documento, cuestión que incluso ha resuelto de esa manera la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 175/2014, tal y como se aprecia de jurisprudencia número 2a./J. 110/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Semanario Judicial de la Federación, de la Décima Época, publicada el viernes 16 de enero de 2015, que se transcribe a continuación:

> **FIRMA AUTÓGRAFA DEL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD. FORMA DE CUMPLIR CON LA CARGA PROBATORIA CUANDO LA AUTORIDAD AFIRMA QUE LA CONTIENE.** En observancia a los principios de igualdad entre las partes y de equilibrio procesal, así como a la obligación de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento contenidos en los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los juicios deben observarse las reglas legales previstas al respecto, entre las que se encuentra la relativa a la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que las partes soporten sus posturas. Por ello, **en términos del artículo 40 de la Ley Federal de**

> **Procedimiento Contencioso Administrativo, la autoridad demandada puede ofrecer y desahogar cualquiera de los medios probatorios permitidos por la ley, a fin de acreditar sus defensas**, cuya idoneidad dependerá de los hechos que pretenda acreditar, y su apreciación y valoración del prudente arbitrio del Juez; en el entendido de que los hechos citados pueden constituir circunstancias variadas, distintas a las consideradas en las ejecutorias que dieron origen a las jurisprudencias 2a./J. 195/2007 (*) y 2a./J. 13/2012 (10a.) (**). Así, ante la afirmación de la demandada de que la resolución combatida contiene la firma autógrafa de la autoridad emitente que entregó al momento de su notificación al interesado, **es posible que para demostrarlo y cumplir con la carga de la prueba, exhiba constancia del acta levantada al efecto, que pueda confirmar que aquel documento se recibió firmado en original, por ser un medio de prueba legal, sobre la base de que quien atendió la comunicación tuvo conciencia del contenido de la leyenda de mérito**, máxime si ésta se ubica en el área donde firmó la recepción de aquel documento. Lo anterior no impide que la parte actora pueda ofrecer prueba idónea para demostrar la falta de autenticidad de la firma correspondiente.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, contrario a la pretensión del demandante, en autos del presente asunto existen pruebas en contrario de la afirmación de la actora respecto a la ausencia de firma autógrafa en la resolución impugnada, es decir, en cuanto a su originalidad, consistente en el **Acta de notificación** de fecha **13 de noviembre de 2025,** por la cual la autoridad demandada le notificó a la impetrante la Cédula de liquidación por la omisión total en la determinación y pago de cuotas de 29 de octubre de 2025, que consta de 17 fojas emitido por la Titular de la Subdelegación Fresnillo, Órgano Operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal Zacatecas del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Documental que obra agregada dentro de las constancias que integran el expediente administrativo aportado por la autoridad al contestar la demanda, así como en original al haber sido aportada por la propia actora, la cual es valorada en términos del artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y que para mejor análisis se digitaliza a continuación:



“[...]







[…]”

Como puede advertirse de la digitalización anterior, en fecha 13 de noviembre de 2025, le fue notificada a la parte actora la Cédula de liquidación por la Omisión Total en la Determinación y Pago de Cuotas de fecha 29 de octubre de 2025, que consta de 17 fojas, emitida por la Titular de la Subdelegación Fresnillo, Órgano Operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal Zacatecas del Instituto Mexicano del Seguro Social, misma que se asentó **se encontraba en original y signada con firma autógrafa del funcionario competente**; de ahí que se considera que la

autoridad demandada desvirtuó debidamente la negativa lisa y llana formulada por la actora, y, en consecuencia, el agravio en estudio resulta **infundado**.

Sin que pase inadvertido para este Juzgador que la demandante controvirtió la legalidad de la notificación de la resolución impugnada a través del concepto de impugnación identificado como **primero** del escrito inicial de demanda, mismo que este Juzgador se abstiene de resolver toda vez que aún y en el supuesto de que el mismo resultara fundado, lo cierto es que de la citada constancia de notificación se advierte que la misma fue entendida de manera personal y directa con la **C.** ****** *** ******* ******** ******, en su carácter de Síndica Municipal del ********** ** ****** ***** *********, de ahí que ***cualquier vicio de ilegalidad que pudiera subsistir en la notificación de la resolución impugnada sea convalidado***.

Pues de conformidad con el artículo 134, tercer párrafo del Código Fiscal de la Federación[1], toda notificación personal, **realizada con quien deba entenderse será legalmente válida** aún y cuando no se efectúe en el domicilio respectivo o en las oficinas de las autoridades fiscales.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, el criterio que a continuación se transcribe:

> **VIII-P-1aS-760**
>
> **ILEGALIDADES EN LA NOTIFICACIÓN DE REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN O DOCUMENTACIÓN DURANTE UNA VISITA DOMICILIARIA.- QUEDAN CONVALIDADAS SI EL CONTRIBUYENTE SOLICITA PRÓRROGA PARA SU DESAHOGO**.- Si durante el procedimiento de fiscalización la autoridad levanta un acta parcial en la que requiera información o la exhibición de diversa documentación a la contribuyente, y esta solicita a la autoridad fiscalizadora una prórroga para el desahogo de dicho requerimiento, las ilegalidades en la notificación del acta en comento quedarán convalidadas. Ello, toda vez que al solicitar una prórroga, **queda constituida una confesión expresa por parte del contribuyente en relación al conocimiento del requerimiento de información y documentación, y con ello, se encuentra satisfecho el objetivo de la notificación, es decir, que el contribuyente conozca los términos en que la autoridad fiscalizadora formuló el requerimiento, y por tanto se encuentra en aptitud de analizar su legalidad y desahogarlo**. Por lo que, cualquier ilegalidad acontecida durante su notificación, queda convalidada con la confesión expresa formulada por el contribuyente al solicitar una prórroga para su desahogo.

---

[1] **Artículo 136**. (…)

Toda notificación personal, realizada con quien deba entenderse será legalmente válida aún cuando no se efectúe en el domicilio respectivo o en las oficinas de las autoridades fiscales.

PRECEDENTES:

VII-P-1aS-1424
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1580/14-17-03-11/576/16-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 21 de junio de 2016, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.
(Tesis aprobada en sesión de 1° de septiembre de 2016)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año I. No. 3. Octubre 2016. p. 458

VIII-P-1aS-317
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 10891/16-17-07-6/3435/17-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 8 de febrero de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Samuel Mithzael Chávez Marroquín.
(Tesis aprobada en sesión de 8 de febrero de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 20. Marzo 2018. p. 195

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-1aS-760
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 805/17-EC2-01-3/832/19-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 22 de septiembre de 2020, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretario: Lic. José Luis Noriega Hernández.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 22 de septiembre de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 47. Octubre 2020. p. 648

Asimismo, apoyan a lo anterior las tesis que a continuación se transcriben:

VI-TASR-XXIII-27

“NOTIFICACIONES. AUN CUANDO CARECEN DE LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 134 Y 137, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, ÉSTAS PUEDEN SER CONVALIDADAS.- Por regla general, si la parte actora alega que la notificación no se practicó acatando el procedimiento establecido en los artículos 134 y 137, del Código Fiscal de la Federación, y la autoridad exhibe como prueba el documento de donde se desprende que la diligencia de notificación se entendió directamente con la persona a quien se dirigió, la cual se identificó ante el notificador y estampó su firma de recibido en el propio documento; tal notificación, debe considerarse legal en términos del tercer párrafo del artículo 136, del mismo código, pues toda notificación personal realizada con quien deba entenderse, es legalmente válida, aun y cuando pueda omitirse algún requisito formal, ya que, al alcanzarse el objetivo principal que es el de dar a conocer el acto de autoridad de que se trate, al particular, es posible convalidar cualquier omisión del requisito formal contenido en la diligencia en comento, pues no existe ninguna afectación a la esfera jurídica del notificado.”

De igual manera sirve, de apoyo a lo anterior los siguientes criterios:

VII-TASR-1NE-22

NOTIFICACIÓN REALIZADA CON EL INTERESADO. SURTE SUS EFECTOS DESDE EL MOMENTO EN QUE FUE REALIZADA.- De acuerdo con el artículo 136, del Código Fiscal de la Federación, toda notificación personal, realizada con quien

> deba entenderse será legalmente válida aun cuando no se efectúe en el domicilio respectivo o en las oficinas de las autoridades fiscales. Así, dado que el documento en que se contiene el acta de notificación constituye un documento público, ya que su formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, como lo es el notificador y que ese documento tiene pleno valor probatorio en términos del diverso 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se estima que, si el acta de notificación cuestionada, fue realizada directamente con el interesado, quien se identificó ante el notificador, con una credencial de elector expedida por el Instituto Federal Electoral y para constancia, estampó su nombre y firma en el espacio relativo, no existe duda de que el destinatario tuvo pleno conocimiento del acto que dijo desconocer en la fecha en que se realizó esa notificación.
>
> Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3044/12-06-01-9.- Resuelto por la Primera Sala Regional del Noreste del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 26 de marzo de 2013, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Adriana Cabezut Uribe.- Secretaria: Lic. Mabel Vázquez Granados.

En tal virtud, al haber sido notificada a la demandante el acto combatido en la que se hizo constar de la entrega de un tanto en original y signados con firma autógrafa de la autoridad que la emitió, es evidente que **la resolución impugnada sí le fue entregada a la actora con firma autógrafa**; de ahí lo infundado de sus argumentos.

CUARTO.- Por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, este Juzgador procede al estudio y subsecuente resolución de lo argumentado por la parte actora en su escrito de alegatos dentro del juicio de nulidad número **699/25-23-01-9**, en el que la parte actora esencialmente hizo valer lo siguiente:

Que dentro de la resolución impugnada la autoridad emisora nombró como Subdelegación Estatal Zacatecas, órgano operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal Zacatecas, en ese sentido nos encontramos ante una autoridad inexistente, ya que los preceptos legales citados por la autoridad nunca establecen una autoridad como “órgano operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada”.

Por su parte **la autoridad al momento de formular su contestación a la demanda sostuvo la legalidad y validez de sus actos**.

A juicio del suscrito Magistrado se considera que los argumentos hechos valer por la parte actora resultan **Infundados**, por las cuestiones de hecho y derecho que a continuación se exponen:

En primer término, se considera necesario establecer que la competencia de las autoridades, como presupuesto procesal que atañe a la correcta integración de un procedimiento, es una cuestión de orden público; por lo que, se deben citar en el acto de molestia con exactitud y precisión las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para determinar la situación jurídica del gobernado.

En efecto, los artículos 16 Constitucional y 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, exigen la debida fundamentación de la competencia de toda autoridad, precepto este último que consigna lo siguiente:

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

> **“Artículo 38.-** Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:
>
> (…)
>
> **IV.** Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.”

Como se advierte, el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, establece que todos los actos administrativos que deban notificarse deben ser expedidos por autoridad competente y estar debidamente fundados y motivados; exigencia, que constituye un reflejo del derecho público subjetivo de legalidad que deben colmar los actos de autoridad que afecten la esfera jurídica de los particulares acorde a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal.

En efecto, a fin de salvaguardar los derechos públicos subjetivos de legalidad y seguridad jurídica que rigen nuestro sistema jurídico, los actos de molestia de las autoridades requieren para ser legales, ser emitidos por autoridad competente para ello, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté legitimado, expresándose el carácter en que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorguen tal legitimación; pues, de lo contrario se dejaría al particular en estado de indefensión; ya que, al no conocer el fundamento legal que faculte a la autoridad administrativa para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, resulta evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley que le resulta aplicable para que, en su caso, se encuentre en aptitud de alegar; además, de la ilegalidad del acto, la del fundamento que la autoridad hubiera

invocado para emitirlo en el carácter con que lo haga; pues bien, puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque.

Así lo ha sostenido el Pleno de nuestro más Alto Tribunal, al emitir la jurisprudencia **P./J. 10/94**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, visible en el Número 77, mayo de 1994, que a la letra expresa:

> **"COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.** Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria."

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

> "Jurisprudencia; 8ª. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; 64, Abril de 1993; Pág. 43
>
> **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. **En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la**

conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado."
SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO."

(Énfasis añadido).

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

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

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

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

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

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

4.- Que se configure la hipótesis normativa.

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

Por otra parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado en la Jurisprudencia 2ª./J. 57/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, correspondiente al mes de noviembre de 2001, que las autoridades administrativas deben señalar con precisión el precepto

legal que les otorgue la atribución ejercida y, en su caso, la respectiva fracción, inciso y subinciso, como se demuestra a continuación:

> **"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.-** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el **artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,** lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica."

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

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

b) **Grado**: También llamada funcional o vertical y se refiere a la competencia estructurada piramidalmente, que deriva de la organización jerárquica de la

administración pública, en la que las funciones se ordenan por grados y los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores o viceversa.

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

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

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

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

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

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

Asimismo, resulta importante precisar que respecto a la incompetencia de los actos de autoridad, el Poder Judicial de la Federación ha sostenido lo siguiente:

> Época: Novena Época
> Registro: 175314
> Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIII, Abril de 2006
Materia(s): Administrativa
Tesis: I.5o.A.48 A
Página: 1013

INCOMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. DEBE SER NOTORIA O EVIDENTE PARA QUE PUEDA SER ANALIZADA DE OFICIO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005). El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, derivado de la adición que se le efectuó por decreto de 14 de diciembre de 1995, dispone que el ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Ahora bien, de la exposición de motivos correspondiente, aparece que el legislador previó la posibilidad de que el citado tribunal se pronunciara de oficio sobre la incompetencia de la autoridad que emitió la resolución impugnada, cuando fuere evidente el vicio de ilegalidad. Así, de la interpretación armónica de los artículos 208, fracción VI, 213 y 237 del citado cuerpo de leyes y de la exposición de motivos del mencionado decreto, se concluye que la facultad otorgada al indicado tribunal federal para analizar de oficio la incompetencia de la autoridad, constituye una facultad reglada, que lo obliga a abordar el aspecto relativo, pero esa obligación no surge en cualquier caso sometido a su consideración, sino únicamente cuando es notoria o evidente.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 395/2004. Impulsora Turística de Acapulco, S.A. de C.V. 31 de enero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: César Thomé González. Secretario: Andrés Vega Díaz.

Amparo directo 103/2005. Alberto Salmerón Pineda. 25 de abril de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: María Rocío Ruiz Rodríguez. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.

Amparo directo 386/2005. Coordinadora de Servicios del Centro, S.A. de C.V. 25 de enero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: César Thomé González. Secretario: Andrés Vega Díaz.

Nota: Por ejecutoria de fecha 15 de agosto de 2007, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 123/2007-SS en que participó el presente criterio.

Asimismo, cobra aplicación la tesis **VII-TASR-NOIII-11** sustentada por este Tribunal, cuyo rubro y texto se transcribe:

VII-TASR-NOIII-11

INCOMPETENCIA DE OFICIO, POR SER CUESTIÓN DE ORDEN PÚBLICO DEBE INTERPRETARSE SIEMPRE A FAVOR DEL HOMBRE.- El artículo 51, antepenúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que el Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para emitir la resolución impugnada o para ordenar o tramitar el procedimiento de que deriva ésta, ello indudablemente se refiere al derecho que tiene toda persona para que el acto de autoridad que afecte su esfera jurídica esté apegado a derecho en cuanto a la competencia de la autoridad que lo emite o a su correcta fundamentación. Por tanto el citado artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo debe interpretarse siempre a **favor** del

hombre, como lo establecen los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011; 29 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, celebrada en la ciudad de San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, a la que México se adhirió el 2 de marzo de 1981, y el artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 (XXI) de 16 de diciembre de 1966, normativas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 7 y 8 de mayo de 1981.
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2904/11-03-01-4.- Resuelto por la Sala Regional del Noroeste III del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 29 de junio de 2012.- Sentencia por mayoría de votos.- Tesis: por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Miguel Aguilar García.- Secretario: Lic. Hugo Arturo Gamboa de la Cruz.
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 15. Octubre 2012. p. 134

Una vez expuesto lo anterior, este Juzgador tiene a la vista la resolución impugnada consistente en la Cédula de liquidación por la Omisión Total en la Determinación y Pago de Cuotas de fecha 29 de octubre de 2025, correspondiente al periodo *******, emitida por la Titular de la Subdelegación Fresnillo, Órgano Operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal Zacatecas del Instituto Mexicano del Seguro Social, quien se advierte fundó su competencia y existencia, entre otros, en los artículos 251, primer párrafo de fracciones I, VII, X, XII, XIV, XV y XXXVII y 251 A de la Ley del Seguro Social; 142, primer párrafo, fracción II, 149, 150, primer párrafo, fracciones VIII, IX, XX y XXVIII y 155, primer párrafo fracción XXXIII, párrafos primero y segundo, inciso b), párrafos primero y segundo del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social en vigor, los cuales disponen lo siguiente:

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 cobrarlos cuotas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud paro 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 de/Instituta 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;

[…]

XXVI. Emitir y notificar por el personal del Instituto, las cédulas de determinación de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al fondo nacional de la vivienda, previo convenio de coordinación con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, en dispositivos magnéticos, digitales, electrónicos o de cualquier otra naturaleza, o bien en documento impreso;

[…]

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

"Artículo 251 A. El Instituto, a fin de lograr una mayor eficiencia en la administración del Seguro Social y en el despacho de los asuntos de su competencia, **contará con órganos de operación administrativa desconcentrada**, así como con órganos colegiados integrados de manera tripartita por representantes del sector obrero, patronal y gubernamental, cuyas facultades, dependencia y ámbito territorial se determinarán en el Reglamento Interior del Instituto."

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:

[…]

IV. Órganos de Operación Administrativa Desconcentrada:

a) Delegaciones estatales y regionales, y

[…]

VI. Órganos Operativos:

b) Subdelegaciones;"

"Artículo 142. Son órganos Operativos de la Delegación:

[…]

II. Las Subdelegaciones, y"

"Artículo 149. Las subdelegaciones son Órganos Operativos de las delegaciones del Instituto. "

"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;

[…]

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.

[…]

"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:

[…]

XXXIII. Delegación Estatal Zacatecas.

Jurisdicción: Estado de Zacatecas.
[…]

> **b)** Subdelegación y Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social: **Fresnillo**.
>
> Jurisdicción: Los Municipios de Calera, Cañitas de Felipe Pescador, Chalchihuites, Fresnillo, General Enrique Estrada, Jiménez del Téul, Juan Aldama, **Miguel Auza**, Río Grande, Saín Alto, Sombrerete, Valparaíso y Villa de Cos.
> (…)"

De los preceptos legales antes transcritos se desprende que el Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de lograr una mayor eficiencia de la administración del seguro social y el despacho de sus asuntos contará con órganos de operación administrativa desconcentrada, dentro de los cuales se encuentran las Delegaciones estatales y que, a su vez, las subdelegaciones son Órganos Operativos de las delegaciones del Instituto.

Que las Subdelegaciones tienen entre otras facultades, la de 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.

Que las facultades antes citadas, las podrán ejercer por lo que hace a la Subdelegación y Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social **Fresnillo**, en la Jurisdicción de, entre otros Municipios, ****** ****.

Bajo ese contexto, se considera que los preceptos transcritos contemplan la existencia **de la Delegación Estatal en Zacatecas, quien a su vez es un Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal Zacatecas del Instituto Mexicano del Seguro Social,** quien a su vez tendrá **Órganos Operativos siendo estos, las Subdelegaciones, como lo es la Subdelegación Fresnillo del Instituto Mexicano del Seguro Social, autoridad emisora del acto impugnado, quien tendrá competencia territorial en los municipios indicados en el artículo 155, fracción XXXIII, inciso b), del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social.**

Lo anterior toda vez que, para analizar la existencia y competencia de las autoridades no deben examinarse aisladamente los fundamentos invocados en el acto administrativo, sino que debe aplicarse un criterio interpretativo sistemático.

En esta tesitura, el artículo 251-A de la Ley del Seguro Social dispone claramente que el Instituto Mexicano del Seguro Social **contará con Órganos de**

Operación Administrativa Desconcentrada, cuyas facultades y ámbito territorial deberán determinarse en el Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social; por ende, su artículo 2, primer párrafo, fracción IV, inciso a), estatuye que las Delegaciones Estatales son Órganos de Operación Administrativa Desconcentrada, mientras que sus ámbitos de competencia material y territorial están previstos en los artículos 144 y 155.

En consecuencia, no puede afirmarse válidamente lo contrario bajo la premisa de que ambas disposiciones aluden a Delegaciones y no a Órganos de Operación Administrativa Desconcentrada, ya que **deben interpretarse sistemáticamente** con el aludido inciso a) de la fracción IV del artículo 2, pues al disponer que "*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*", prevé una definición por rúbrica, razón por la cual todas las porciones normativas del Reglamento Interior que aludan a Delegación (es), Delegación (es) Estatal (es) o Delegado (s) deben leerse como Órgano (s) de Operación Administrativa Desconcentrada.

Finalmente, de la interpretación sistemática de los artículos 142, 149, 150 y 155 de ese Reglamento también advertimos indubitablemente que las Subdelegaciones están subordinadas a los Órganos de Operación Administrativa Desconcentrada (Delegaciones Estatales) como sus Órganos Operativos, ello en el contexto de que el Alto Tribunal resolvió, en el Amparo Directo en Revisión 1833/2011, que la facultad reglamentaria fue ejercida válidamente en ese sentido; pues no debe aplicarse una interpretación letrista y gramatical, sino una sistemática.

De ahí que al apreciar como parte de la fundamentación de la resolución combatida, entre otros, la cita del artículo 155, fracción XXXIII, inciso b), del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, establece, entre otras, que las Delegaciones y Subdelegaciones ejercerán sus facultades, dentro de la circunscripción territorial que para tal efecto señale dicho numeral, siendo para el caso **la Subdelegación Fresnillo,** quien tendrá jurisdicción en el municipio de Miguel Auza; es decir, al apreciar que dicho numeral establece competencia territorial de la **Subdelegación Fresnillo como un órgano operativo de la Delegación Estatal Zacatecas, quien a su vez es un Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada del Instituto Mexicano del Seguro Social.**

Entonces pueda concluirse que la autoridad emisora **sí es una autoridad existente que cuenta con competencia territorial** para emitir la resolución impugnada, ya que dentro de los preceptos que invoca sí se advierte que está se encuentra legitimada jurídicamente para hacerlo, pues cuenta con las facultades expresas para tal efecto.

Resulta aplicable a lo anterior el criterio Jurisprudencial **IX-J-SS-137,** cuya observancia es obligatoria para este Juzgador de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79, primer párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**, cuyo rubro y contenido se transcriben a continuación:**

> **INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS ÓRGANOS DE OPERACIÓN ADMINISTRATIVA DESCONCENTRADA TIENEN EXISTENCIA JURÍDICA COMO DELEGACIONES ESTATALES A LOS CUALES ESTÁN SUBORDINADAS LAS SUBDELEGACIONES EN SU CARÁCTER DE ÓRGANOS OPERATIVOS**.- Riccardo Guastini expone que “se llama sistemática toda interpretación que deduzca el significado de una disposición de su colocación en el ‘sistema’ del derecho: unas veces, en el sistema jurídico en su conjunto; más frecuentemente, en un subsistema del sistema jurídico total”. De ahí que, para analizar la existencia y competencia de las autoridades no deben examinarse aisladamente los fundamentos invocados en el acto administrativo, sino que debe aplicarse un criterio interpretativo sistemático. En esta tesitura, el artículo 251-A de la Ley del Seguro Social dispone claramente que el Instituto Mexicano del Seguro Social contará con Órganos de Operación Administrativa Desconcentrada, cuyas facultades y ámbito territorial deberán determinarse en el Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, por ende, su artículo 2, primer párrafo, fracción IV, inciso a), estatuye que las Delegaciones Estatales son Órganos de Operación Administrativa Desconcentrada, mientras que sus ámbitos de competencia material y territorial están previstos en los artículos 144 y 155. En consecuencia, no puede afirmarse válidamente lo contrario bajo la premisa de que ambas disposiciones aluden a Delegaciones y no a Órganos de Operación Administrativa Desconcentrada, ya que deben interpretarse sistemáticamente con el aludido inciso a) de la fracción IV del artículo 2, pues al disponer que “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”, prevé, en términos de lo expuesto por Giovanni Tarello, una definición por rúbrica, razón por la cual todas las porciones normativas del Reglamento Interior que aludan a Delegación (es), Delegación (es) Estatal (es) o Delegado (s) deben leerse como Órgano (s) de Operación Administrativa Desconcentrada, lo cual se corrobora con los argumentos obiter dictum de las ejecutorias del Dictamen final de la Facultad de Investigación 1/2009 y de la contradicción de tesis 98/2014 emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Finalmente, de la interpretación sistemática de los artículos 142, 149, 150 y 155 de ese Reglamento también advertimos indubitablemente que las Subdelegaciones están subordinadas a los Órganos de Operación Administrativa Desconcentrada (Delegaciones Estatales) como sus Órganos Operativos, ello en el contexto de que el Alto Tribunal resolvió, en el Amparo Directo en Revisión 1833/2011, que la facultad reglamentaria fue ejercida válidamente en ese sentido; pues no debe aplicarse una interpretación letrista y gramatical, sino una sistemática.
>
> Contradicción de Sentencias Núm. 1525/22-15-01-6/YOTROS2/1773/24-PL-09-01.- Resuelta por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 26 de febrero de 2025, por unanimidad de 9 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Mtro. Juan Carlos Perea Rodríguez.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/6/25)

R.T.F.J.A. Novena Época. Año IV. No. 41. Mayo 2025. p. 7
Tesis publicada en la Revista de este Tribunal el miércoles 28 de mayo de 2025 a las 11:06 horas.

De igual manera se aprecia que la autoridad citó como parte de la fundamentación de su competencia los artículos 251, párrafo primero, fracción XIV de la Ley del Seguro Social, así como 150, primer párrafo, fracciones VIII y IX del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, los cuales la facultan para **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, así como para **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, además de recaudar y cobrar las cuotas y sus accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; así como para **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; y con los cuales **queda acreditada la competencia material** de la autoridad para actuar en los términos en los que lo hizo.

En suma, se estima que en la resolución impugnada se satisface los requisitos de fundamentación de la autoridad que emitió dichos actos de molestia, en cumplimiento de los requisitos previstos por el artículo 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, fracciones III y V, del Código Fiscal de la Federación, pues la autoridad fiscal que las emite invoca de manera precisa y exhaustiva los preceptos legales y reglamentarios que le confieren las atribuciones en razón de materia y territorio.

Lo anterior se robustece con el contenido de la Jurisprudencia P./J. 10/94, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de mayo de 1994, página 12, que dice:

> **COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD**. Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecué exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.

QUINTO. Conforme a la prelación establecida en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, este Órgano Jurisdiccional se avoca al estudio de los conceptos de impugnación identificados como **Tercero** y **Cuarto** del escrito inicial de demanda del juicio de nulidad **689/25-23-01-5-ST**, por estar relacionados entre sí, por medio de los cuales, la actora esencialmente manifiesta lo siguiente:

- **Tercero.** Niega lisa y llanamente que las personas citadas en la cédula de liquidación sean sujetos de aseguramiento, y que presten un trabajo personal y subordinado, es decir, que exista una relación laboral entra la hoy actora y las personas enlistadas en la cédula de liquidación, lo anterior dado que la autoridad no identifica correctamente a los trabajadores con las constancias correspondientes como lo son las cuentas individuales de los trabajadores.

- **Cuarto.** Niega lisa y llanamente haber proporcionado algún movimiento afiliatorio y en términos del artículo 6 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, que haya recibido algún acuse electrónico y que se le haya dado término para que señalara si estaba conforme con la información proporcionada.

Por su parte la autoridad demandada, al **formular su contestación de demanda** sostuvo la legalidad del acto impugnado.

A juicio de este Magistrado resolutor, los argumentos formulados en los conceptos de impugnación en estudio resultan **infundados**, atento a las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

Conviene señalar que la ***litis*** en el presente considerando, se centra en determinar si se encuentra acreditada la relación laboral existente entre las personas mencionadas en la cédula de liquidación sujeta a controversia, con la actora, esto ante su negativa de la existencia de algún vínculo laboral.

Al respecto, el artículo 42, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispone que los actos y resoluciones de las autoridades administrativas tienen la presunción de legalidad, pero tal presunción deja de tener vigencia cuando el afectado niega lisa y llanamente los hechos que motiven esos actos o resoluciones y, en consecuencia, corresponde a la autoridad la carga de probarlos.

Esto es, ante la negativa lisa y llana de la actora sobre determinados hechos, la autoridad demandada debe cumplir su carga probatoria mediante la exhibición de los documentos que acrediten la existencia de los hechos que sirvieron de motivación a los actos impugnados, con la finalidad de otorgar a la actora la oportunidad de demostrar la ilegalidad de esos actos o aún la falta de autenticidad de esos elementos probatorios; de no hacerlo, el acto administrativo carecerá de la debida fundamentación y motivación exigida por los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación al diverso 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

Sirven de apoyo a la anterior consideración las Jurisprudencias del Pleno de la Sala Superior y de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de publicación son los siguientes:

> **RELACIÓN LABORAL PARA LOS EFECTOS DE LA AFILIACIÓN AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.- CORRESPONDE A LA AUTORIDAD LA CARGA DE LA PRUEBA SI EL PATRÓN NIEGA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS.-** Para que opere la presunción legal de la existencia de una relación de trabajo entre quien presta un servicio y quien lo recibe, de la que depende la obligatoriedad de la afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social, es necesario que dicho Organismo pruebe el supuesto esencial de dicha presunción o sea, la prestación del servicio. Por consiguiente, cuando el supuesto patrón niegue ésta lisa y llanamente la carga de la prueba recae en el Instituto mencionado, conforme a los artículos 68 del Código Fiscal de la Federación vigente y, 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que no se puede exigir a su contraparte la prueba del hecho negativo consistente en que el afiliado no le prestó servicios**.**

> **CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CORRESPONDE AL PATRÓN DESVIRTUAR LOS AVISOS DE AFILIACIÓN EXHIBIDOS POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CUANDO AQUÉL NIEGUE LISA Y LLANAMENTE LA RELACIÓN LABORAL.** El artículo 68 del Código Fiscal de la Federación establece que los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales, salvo que el afectado niegue lisa y llanamente los hechos que los motiven, pues entonces corresponderá a la autoridad probarlos. Ahora bien, si en un juicio contencioso administrativo el Instituto Mexicano del Seguro Social, para desvirtuar la negativa lisa y llana de la parte actora, exhibe los avisos de afiliación de los trabajadores que aparecen inscritos en ese organismo a las órdenes del patrón, a éste corresponde desvirtuar tales avisos o que mediante objeción controvierta su falsedad o inexactitud, quedando la valoración probatoria a juicio del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

En la presente causa contenciosa, la autoridad demandada **desvirtúa** la negativa hecha valer por la parte actora, al acompañar en su contestación a la demanda los “**estados de cuenta”**, que obran en el expediente administrativo de las cuales se desprende que, efectivamente los trabajadores señalados en las cédulas impugnadas mantenían una relación de supra a subordinación mediante un salario de por medio, por los servicios prestados en los periodos liquidados, con la hoy actora ** ********** ** ****** ***** *********.

En ese sentido, la certificación de los estados de cuenta, independientemente de ser resultado de información presentada vía formato impreso o a través de medios magnéticos, ópticos, digitales, electrónicos, **tienen valor probatorio pleno para acreditar la relación laboral entre los trabajadores y el patrón**, de conformidad a lo establecido en el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Es decir, al ser la certificación de los estados de cuenta una facultad del Instituto Mexicano del Seguro Social otorgada por los artículos 3, 4 y 5, del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, para desvirtuar la negativa lisa y llana de la parte actora de la relación laboral entre los trabajadores y el patrón, no es necesario exigir para su perfeccionamiento, la presentación de avisos de afiliación presentados por el patrón.

Máxime que, **la certificación de los estados de cuenta en comento fue realizada por funcionario competente para ello**, como lo es la C. Titular de la Subdelegación Fresnillo, Órgano Operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal Zacatecas del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Es decir, para que cuente con valor probatorio pleno la certificación de los estados de cuenta individuales de los trabajadores, como medio idóneo para acreditar la relación laboral entre éstos y el empleador, basta que sean emitidos por los servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social que cuenten con la facultad de certificar los documentos y expedir las constancias correspondientes que se requieran en las materias de su competencia; encontrándose entre ellos, la C. Titular de la Subdelegación Fresnillo, Órgano Operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal Zacatecas del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Sirven de sustento a lo anterior, los criterios jurisprudenciales de rubro y texto siguientes:

> **CERTIFICACIÓN DE LA IMPRESIÓN DE LOS ESTADOS DE CUENTA INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES. TIENE VALOR PROBATORIO PLENO CUANDO LA REALIZAN LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL FACULTADOS PARA ELLO.** Acorde con los artículos 251, fracción XXXVII y 251 A de la Ley del Seguro Social; 2, 4, 8 y 84 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social; 3, 4 y 5 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización; 68 del Código Fiscal de la Federación; 46, fracciones I y II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la certificación de la impresión de los estados de cuenta individuales de los trabajadores constituye el ejercicio de una facultad prevista en las disposiciones correspondientes y, en consecuencia, tiene el carácter de un documento público, además de que las documentales emitidas pueden exhibirse en juicio como prueba y gozan de presunción de legalidad, por lo que quien la impugne tiene la carga procesal de desvirtuarla. En consecuencia, para que la certificación de mérito cuente con valor probatorio pleno para acreditar la relación laboral entre los trabajadores y el empleador al cual se le expidió cédula de liquidación de cuotas obrero patronales, es necesario que la efectúen los servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social facultados para certificar documentos y expedir las constancias correspondientes que se requieran en las materias de su competencia, en términos de la Ley del Seguro Social, el Reglamento Interior del Instituto o cualquier otra disposición aplicable, como los manuales de organización y operación correspondientes.
>
> **SEGURO SOCIAL. LOS SUBDELEGADOS DE ESE INSTITUTO ESTÁN FACULTADOS PARA EXPEDIR CERTIFICACIONES DE LA INFORMACIÓN CONSERVADA EN MEDIOS MAGNÉTICOS DIGITALES, ELECTRÓNICOS, ÓPTICOS, MAGNETO ÓPTICOS O DE CUALQUIER OTRA NATURALEZA, EN RELACIÓN CON EL REGISTRO DE PATRONES Y DEMÁS SUJETOS OBLIGADOS, INSCRIPCIÓN, MODIFICACIÓN DE SALARIO Y BAJA DE TRABAJADORES Y DEMÁS SUJETOS DE ASEGURAMIENTO**. De la interpretación de los artículos 251, fracción XXXVII, y 251-A de la Ley del Seguro Social; 2, 8, segundo párrafo, 149, 150, fracción III, y 155 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social; 3, 4 y 5 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, se concluye que los Subdelegados del Instituto Mexicano del Seguro Social están facultados para expedir certificaciones de la información conservada en medios magnéticos digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de

> cualquier otra naturaleza, en relación con el registro de patrones y demás sujetos obligados, inscripción, modificación de salario y baja de trabajadores y demás sujetos de aseguramiento. Lo anterior es así, ya que el artículo 4 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización faculta expresamente al Instituto para expedir certificaciones de la información así conservada, "en términos de las disposiciones legales aplicables", lo que significa que esa atribución se ejerce a través de los órganos con los que cuenta el Instituto para el despacho de los asuntos de su competencia, establecidos en su Reglamento Interior y en la Ley del Seguro Social, como son, entre otros, las Delegaciones Estatales y Regionales (órganos de operación administrativa desconcentrada) y las Subdelegaciones (órganos operativos de las Delegaciones del Instituto); lo que se corrobora con el segundo párrafo del artículo 8 del Reglamento Interior mencionado, que señala: "La Secretaría General, los órganos Normativos, de Operación Administrativa Desconcentrada y Operativos, estarán facultados para certificar documentos y expedir las constancias correspondientes que se requieran en las materias de su competencia.

De acuerdo con lo anterior, al encontrarse facultado el Instituto mencionado para almacenar electrónicamente y certificar la información presentada por los patrones, los estados de cuenta individuales de los trabajadores **no requieren ser una copia certificada del formato autorizado con firma autógrafa o de la impresión del medio magnético, electrónico, óptico o digital que el patrón presentó, para tener valor probatorio pleno.**

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia sustentada por el Poder Judicial de la Federación.

> **ESTADOS DE CUENTA INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES EMITIDOS POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. PARA TENER VALOR PROBATORIO PLENO NO REQUIEREN SER UNA COPIA CERTIFICADA DEL FORMATO AUTORIZADO CON FIRMA AUTÓGRAFA O DE LA IMPRESIÓN DEL MEDIO MAGNÉTICO, ELECTRÓNICO, ÓPTICO O DIGITAL QUE PRESENTÓ EL PATRÓN (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 202/2007).** De acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 202/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 242, de rubro: "ESTADOS DE CUENTA INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES. SU CERTIFICACIÓN POR PARTE DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL TIENE VALOR PROBATORIO PLENO, POR LO QUE ES APTA PARA ACREDITAR LA RELACIÓN LABORAL ENTRE AQUÉLLOS Y EL PATRÓN.", los certificados de dichos estados de cuenta, independientemente de ser resultado de información presentada vía formato impreso o a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza (en los que se utilizó el número patronal de identificación electrónica, que hace las veces de firma autógrafa), tienen valor probatorio pleno para acreditar la relación laboral entre los trabajadores y el patrón, en atención a tres razones fundamentales: a) esa información la obtiene el Instituto Mexicano del Seguro Social de instrumentos que están suscritos por el patrón o en los que obra su número patronal de identificación electrónica y eso implica que su origen es cierto y válido; b) los artículos 4 y 5 de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, facultan a dicho organismo para certificar los datos que

> obran en los archivos, sin que ello conlleve la obligación de presentar el documento suscrito por el patrón o el que contenga la firma electrónica; y, c) la veracidad de los datos e información asentada en los estados de cuenta tiene sustento normativo en los artículos 68 del Código Fiscal de la Federación y 46, fracciones I y II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (este último, en caso de que se controviertan en el juicio contencioso administrativo), que expresamente determinan que los actos administrativos se presumen legales, salvo prueba en contrario. De acuerdo con lo anterior, al encontrarse facultado el instituto mencionado para almacenar electrónicamente y certificar la información presentada por los patrones, los estados de cuenta individuales de los trabajadores no requieren ser una copia certificada del formato autorizado con firma autógrafa o de la impresión del medio magnético, electrónico, óptico o digital que el patrón presentó, para tener valor probatorio pleno.

Asimismo, es de señalarse a la parte actora que los estados de cuenta individuales de los trabajadores acompañados por la demandada, cumplen con los requisitos para desvirtuar su negativa, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que el empleo de abreviaturas en los estados de cuenta –como ejemplo “REG. PAT.”, “F. RECEP.”, “SALARIO”-, no les resta eficacia probatoria para comprender su contenido, por lo que no deja en estado de indefensión al patrón cuando éste niega la relación laboral pues ello no requiere una decodificación que haga comprensible su contenido; en consecuencia, en la especie sí estamos frente a una verdadera certificación.

Sirve de sustento a lo anterior, la **jurisprudencia 2a./J. 80/2014 (10a.)**, establecida por la Segunda Sala de nuestro más Alto Tribunal, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Décima Época. Libro 10, septiembre de 2014, Tomo I, que dispone lo siguiente:

> **ESTADOS DE CUENTA INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES. EL EMPLEO DE ABREVIATURAS DE USO COMÚN EN LOS FORMATOS IMPRESOS CERTIFICADOS POR FUNCIONARIO FACULTADO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL CON INFORMACIÓN PROVENIENTE DEL SISTEMA INTEGRAL DE DERECHOS Y OBLIGACIONES (SINDO), NO LES RESTA EFICACIA PROBATORIA PARA ACREDITAR LA RELACIÓN LABORAL.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 202/2007 y 2a./J. 209/2010 (*), estableció que los Subdelegados del Instituto Mexicano del Seguro Social están facultados para expedir certificaciones de la información conservada en medios magnéticos digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, en relación con el registro de patrones y demás sujetos obligados, inscripción, modificación de salario y baja de trabajadores y demás sujetos de aseguramiento, y que dicha documental es apta para acreditar la relación laboral entre aquéllos y el patrón, aun cuando este último la desconozca mediante su negativa lisa y llana. Ahora, el empleo de abreviaturas en esos estados de cuenta, cuando son de uso común y cotidiano, como pueden ser "REG. PAT.", "ASEG.", "CURP", "F. RECEP." y "SALARIO", no les resta eficacia probatoria para comprender su contenido, ya que puede entenderse que hacen referencia, respectivamente, al registro patronal -correspondiente al patrón contribuyente-, el nombre del trabajador asegurado, su Clave Única de Registro de Población, la fecha

> de recepción y el salario. En consecuencia, el documento certificado por el funcionario facultado del Instituto con información proveniente del SINDO que presente tales características de conocimiento general, no deja en estado de indefensión a los interesados y menos aún a los patrones cuando niegan la relación laboral, porque los términos abreviados son de uso común para ellos, al tratarse de datos que deben proporcionar de manera habitual para cumplir sus obligaciones de inscripción y entrega de informes, previstas en los artículos conducentes de la Ley del Seguro Social y el Reglamento de la citada Ley en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización y, en esos términos, resulta apto para tener por acreditada la relación laboral, sin que requiera de interpretación o decodificación que lo haga comprensible, ni de algún otro documento que explique su contenido, si de ellos se puede conocer la información necesaria para esa finalidad.

Por lo cual, al haber demostrado la demandada el vínculo laboral con las personas citadas en la cédula de liquidación, es inconcuso que la misma fue emitida con la debida motivación que todo acto de autoridad debe contener, al haberse señalado las consideraciones de hecho, circunstancias especiales y/o elementos determinantes de la conducta desplegada por la enjuiciante, y que fueron tomados en cuenta por el Instituto hoy demandado, para determinar las cuotas obrero patronales; habiéndose precisado claramente que el acto imputado se debía al incumplimiento del patrón de efectuar el entero de las cuotas obrero patronales por los seguros de riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, de invalidez y vida y de guarderías y prestaciones sociales, correspondientes a trabajadores que coinciden con las cuentas individuales acompañadas por el Instituto demandado.

En consecuencia, la enjuiciada exhibió los documentos con los que acredita la relación laboral entre la actora y los trabajadores por los cuales se determinaron los créditos fiscales impugnados, por lo que, se comprueba que, respecto a tal cuestionamiento, se cumplió con la debida fundamentación y motivación exigen los artículos 14 y 16 Constitucionales, en relación con el diverso artículo 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación. Al respecto, resulta aplicable la siguiente jurisprudencia:

> **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder

> considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.

Cabe destacar que en términos del contenido del artículo 16, 17, 19 y 21 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la autoridad sólo se encuentra obligada a exhibir y adjuntar copia de traslado para la actora del acto impugnado y su constancia de notificación, cuando esta manifieste desconocerlos; sin embargo, respecto al expediente administrativo y las pruebas que contiene, basta con que exhiba un tanto y quede en resguardo de esta Sala para que la actora tuviera oportunidad de consultarlo como sí aconteció, amén de que así se le hizo saber en el auto de 10 de febrero de 2026.

Ahora bien, la actora no debe perder de vista, que según el principio de autodeterminación contenido en el artículo 6 del Código Fiscal de la Federación, el contribuyente debe conocer tanto su obligación de enterar las respectivas cuotas, así como los plazos y fechas de cumplimiento de éstas, es decir, es obligación de la hoy actora inscribir a sus trabajadores, altas y bajas.

Aunado a lo anterior, que según lo dispone el artículo 15, primer párrafo, fracciones I y IV, de la Ley del Seguro Social, los patrones están obligados a inscribir a sus trabajadores, comunicar altas y bajas, modificaciones de salario, así como proporcionar los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de estos, por lo que se plasma a continuación dicho numeral:

> **Artículo 15.** Los patrones están obligados a:
>
> I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;
>
> […]
>
> IV. Proporcionar al Instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta Ley y los reglamentos que correspondan;
>
> […]

Por lo cual, derivado de lo expuesto con anterioridad, ante las obligaciones con las que cuenta la hoy actora ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, no debe aludir desconocer los datos que tomó en consideración la enjuiciada al momento de emitir los actos impugnados, pues dicha información es proporcionada a esta por la propia actora.

En tal tesitura, acorde a los artículos 39 C y 251 primer párrafo, fracción XV, de la Ley del Seguro Social vigente, es que el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo, podrá (como aconteció en el particular) determinar y fijar en cantidad líquida los créditos fiscales omitidos con base en los datos con los que cuenta y conserva de los movimientos afiliatorios, por lo que dichos numerales se plasma a continuación:

Ley del Seguro Social

> **Artículo 39 C.** En el caso en que el patrón o sujeto obligado no cubra oportunamente el importe de las cuotas obrero patronales o lo haga en forma incorrecta, el Instituto podrá determinarlas presuntivamente y fijarlas en cantidad líquida, con base en los datos con 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. Esta determinación deberá considerar tanto los saldos a favor del Instituto como los que pudiera haber a favor del patrón debido a errores en lo presentado por este último.
>
> En la misma forma procederá el Instituto, en los casos en que al revisar las cédulas de determinación pagadas por los patrones, detecte errores u omisiones de los que se derive incumplimiento parcial en el pago de las cuotas.
>
> [...]
>
> **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
>
> [...]

Es menester precisar que el primer párrafo del artículo 39 C de la Ley del Seguro Social, establece que en el supuesto de que el patrón o sujeto obligado no cubra oportunamente el importe de las cuotas obrero-patronales o lo haga en forma incorrecta, el Instituto podrá determinarlas presuntivamente y fijarlas en cantidad líquida, acorde a:

1. En base a los datos con que cuente; o,

2. Con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza como autoridad fiscal; o bien,

3. A través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales.

Por lo cual, en el presente caso, la resolución controvertida fue emitida en términos de lo estipulado en el artículo 39 C de la Ley del Seguro Social, numeral que faculta el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo, a determinar y fijar en cantidad líquida los créditos fiscales omitidos con base en los datos con los que cuenta y conserva de los movimientos afiliatorios los cuales fueron proporcionados por la impetrante (como aconteció en el particular), y numeral el cual sí le fue plasmado en la cédula de liquidación controvertida, por lo cual se desprende que la demandada si está facultada para emitir la cédula de liquidación controvertida.

No siendo óbice en señalar, que en el apartado de "LIQUIDACIÓN" se le especificó a la impetrante, el tipo de movimiento realizado, el nombre del trabajador, la fecha en que se realizó el movimiento, así como el salario base de cotización, datos que la accionante tiene pleno conocimiento de estos, puesto que la actora fue quien informó dichos datos al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Ahora bien, respecto de los movimientos afiliatorios, es necesario precisar el contenido de los artículos 15, fracción I, y 286-L de la Ley del Seguro Social y 3, 4 y 5 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, que disponen lo que sigue:

Ley del Seguro Social

Artículo 15. Los patrones están obligados a:

I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;

Artículo 286 L. El Instituto, para lograr la mejor aplicación de las facultades contenidas en esta Ley, así como de las facultades que las demás leyes o reglamentos le confieran, recibirá las promociones o solicitudes que los particulares presenten por escrito, sin perjuicio de que dichos documentos puedan presentarse a

través de medios de comunicación electrónicos, magnéticos, digitales, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, para lo cual emplearán los medios de identificación correspondientes.

El uso de dichos medios de comunicación, será optativo para cualquier interesado, pero al momento de hacer uso de los mismos en una promoción deberá continuar en esta forma la presentación de cualquier tipo de documento relacionado con dicha promoción.

Los documentos presentados por los medios a que se refiere este Capítulo producirán los mismos efectos legales que los documentos firmados autógrafamente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorguen a éstos.

Asimismo, la clave de identificación personal correspondiente a los registros efectuados en el expediente clínico, que se señala en el artículo 111 A de esta Ley, producirá los mismos efectos legales a que se refiere el párrafo anterior. En estos casos, el Instituto al recibir una promoción o solicitud dará por acreditada la identidad o existencia del promovente y, en su caso, las facultades de su representante, siempre y cuando la documentación requerida para este fin corresponda con la que se hubiere presentado por el particular para obtener su certificado de firma electrónica, por lo que se abstendrá, en su caso, de solicitar dicha documentación como requisito en el procedimiento administrativo de que se trate.

Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización

Artículo 3. El registro de los patrones y demás sujetos obligados, la inscripción de los trabajadores y demás sujetos de aseguramiento, la clasificación de empresas y la determinación de la prima de riesgo de trabajo, la determinación y pago de los créditos fiscales a cargo de patrones, trabajadores y demás sujetos obligados y de aseguramiento y en general cualquier otro sujeto de obligaciones establecidas en la Ley y en este Reglamento, así como la comunicación de sus modificaciones salariales y bajas, el registro del contador público autorizado, el aviso para dictaminar, los modelos de opinión y la carta de presentación del dictamen y los demás de cualquier otra índole, se harán en los formatos impresos autorizados que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación por el Instituto. Salvo cuando la obligación se cumpla a través de un medio de los señalados en el artículo 5 de este Reglamento.

La reproducción y presentación de dichos formatos podrá realizarse en la forma y términos que señale el Instituto, o en cualquiera de los medios previstos en el último párrafo del artículo 15 de la Ley, de acuerdo con las especificaciones establecidas por el mismo.

En el caso de que se omita presentar la información a que se refieren los párrafos anteriores, en los formatos o medios señalados, no se dará trámite a la solicitud, excepto cuando no se hayan publicado por el Instituto dichos formatos, en cuyo supuesto, se realizará mediante escrito reuniendo todos y cada uno de los requisitos previstos en la Ley y este Reglamento para el cumplimiento de las obligaciones.

Cuando el último día de los plazos señalados en este Reglamento para el cumplimiento de obligaciones, sea día inhábil o viernes se prorrogará el plazo hasta el día hábil siguiente. No se prorrogará el plazo para la presentación de avisos afiliatorios.

Artículo 4. El Instituto podrá conservar en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, la información contenida en la documentación a que se refiere el artículo anterior, presentada en formatos

impresos, en relación con el registro de patrones y demás sujetos obligados; inscripción, modificación de salario y baja de trabajadores y demás sujetos de aseguramiento.

El Instituto podrá expedir certificaciones de la información así conservada, en términos de las disposiciones legales aplicables.

Artículo 5. Los patrones y demás sujetos obligados que en los términos del artículo 15 de la Ley, realicen los trámites correspondientes para el cumplimiento de sus obligaciones a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, deberán utilizar el número patronal de identificación electrónica, como llave pública de sistemas criptográficos a que se refiere el artículo 15 de este Reglamento en sustitución de su firma autógrafa. Este número se tramitará de conformidad con los lineamientos de carácter general que emita el Consejo Técnico del Instituto, los cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Para los efectos del párrafo anterior, el Instituto establecerá un sistema de identificación electrónica de tecnología criptográfica.

La información a que se refiere el primer párrafo de este artículo en la que se utilice el número patronal de identificación electrónica en sustitución de la firma autógrafa, así como las certificaciones que de ésta expida el Instituto producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos firmados autógrafamente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a éstos.

El Instituto requerirá nuevamente el envío de la información remitida a que se refiere este artículo, en caso de que no se pueda tener acceso a la misma por problemas técnicos.

Para los efectos del párrafo anterior, el patrón o sujeto obligado deberá enviar nuevamente la información en un plazo no mayor de cinco días hábiles contado a partir del requerimiento, a fin de que se le respete la fecha de presentación original. En caso de no hacerlo se tendrá por no presentada.

De los artículos se desprende, en la parte que interesa, lo que sigue:

- Que los patrones están obligados a registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles

- Que el Instituto recibirá las promociones o solicitudes que los particulares presenten por escrito, sin perjuicio de que dichos documentos puedan presentarse a través de medios de comunicación electrónicos, magnéticos, digitales, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, para lo cual emplearán los medios de identificación correspondientes.

- Que los documentos presentados por los medios electrónicos producirán los mismos efectos legales que los documentos firmados autógrafamente y,

en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorguen a éstos.

- Que la inscripción de los trabajadores y demás sujetos de aseguramiento, así como la comunicación de sus modificaciones salariales y bajas se harán en los formatos impresos autorizados publicados en el Diario Oficial de la Federación por el Instituto; o bien, en los medios electrónicos que autorice el instituto.

- Que el Instituto podrá conservar en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, la información contenida en la documentación a que se refiere el artículo anterior, presentada en formatos impresos, en relación con el registro de patrones y demás sujetos obligados; inscripción, modificación de salario y baja de trabajadores y demás sujetos de aseguramiento.

- Que el Instituto podrá expedir certificaciones de la información así conservada, que producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos firmados autógrafamente.

- Que los patrones y demás sujetos obligados que en los términos del artículo 15 de la Ley, realicen los trámites correspondientes para el cumplimiento de sus obligaciones a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, deberán utilizar el número patronal de identificación electrónica, como llave pública de sistemas criptográficos en sustitución de su firma autógrafa y que el Instituto establecerá un sistema de identificación electrónica de tecnología criptográfica.

Consecuentemente, si la parte actora negó lisa y llanamente que hubiera realizada los movimientos afiliatorios de los trabajadores descritos en la resolución determinante del crédito fiscal, a fin de acreditar la existencia de los mismos y que fueron realizados por el patrón mediante firma autógrafa o a través de los medios electrónicos, la autoridad estaba facultada para exhibir las documentales o expedir la certificación electrónica que señala los artículos 4 y 5 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en

Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, **lo que sí hizo**.

Por otro lado, tratándose del acuse de recibo electrónico, el artículo 6 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, dispone lo que sigue:

> **Artículo 6.** En todos los casos el Instituto o las oficinas autorizadas por el mismo, entregarán al patrón o sujeto obligado la constancia correspondiente del trámite realizado, ya sea en forma impresa o en cualquiera de los medios de comunicación electrónica a que se refiere la Ley, en este último caso, dicha constancia tendrá para todos los efectos legales, igual valor probatorio que la impresa.
>
> Tratándose de la constancia que se entregue a través de los medios de comunicación electrónica, ésta deberá reunir los requisitos que establezcan los lineamientos de carácter general que emita el Consejo Técnico del Instituto, los cuales se publicarán en el **Diario Oficial de la Federación**.
>
> El patrón, en un plazo de tres días hábiles contados a partir de la entrega de la mencionada constancia, por el mismo medio en que le fue entregada, confirmará que la información que proporcionó al Instituto concuerda con la registrada por éste, o bien, realizará las aclaraciones que procedan. En caso contrario, se tendrá por consentida.
>
> De proceder la aclaración, se tendrá por realizado el trámite en la fecha en que fue efectuado originalmente.

Numeral del que se desprende que cuando los patrones presenten los registros e inscribir de sus trabajadores, comuniquen sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, el Instituto entregarán al patrón o sujeto obligado la constancia correspondiente del trámite realizado, ya sea en forma impresa o en cualquiera de los medios de comunicación electrónica a que se refiere la Ley, y que, en este último caso, dicha constancia tendrá para todos los efectos legales, igual valor probatorio que la impresa.

Asimismo, que el patrón, en un plazo de tres días hábiles contados a partir de la entrega de la mencionada constancia, por el mismo medio en que le fue entregada, confirmará que la información que proporcionó al Instituto concuerda con la registrada por éste, o bien, realizará las aclaraciones que procedan. En caso contrario, se tendrá por consentida.

En tal virtud, si la autoridad demandada exhibió constancia impresa del Acuse de recibo electrónico IMSS DESDE SU EMPRESA, mismo que indica que fue extraído

de la notaría electrónica y que consta del Sello Digital, es evidente que dicha información es suficiente para acreditar la recepción de dicha documental.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el acuse electrónico a que refiere la parte actora, **tiene dos funciones, siendo, la primera de ellas, representar la información recibida en una base de datos**, a través de la plataforma digital o física en la cual se presentaron los movimientos patronales, movimientos que en el caso que nos ocupa no fueron controvertidos por la parte actora y **la segunda función de los citados recibos**, es en todo caso, la de **controvertir la exactitud o alcance** de la información que con posterioridad pudiere certificar el Instituto Mexicano del Seguro Social, contraponiendo a ésta, la contenida en el propio recibo. Cuestión la anterior que permitiría al patrón demostrar que la certificación de información de la autoridad demandada, no se ajusta a la realidad, **aportando las pruebas pertinentes en tal sentido**.

A la postre, la omisión de haber expedido los multicitados constancia o recibo, constituye una violación de los derechos del patrón, en sus relaciones formales para con el Instituto Mexicano del Seguro Social, que pudo haber sido motivo de solicitud posterior, o bien, de inconformidad o reclamación, que, de ser fundada, pudiere dar lugar a fincar algún tipo de responsabilidad administrativa al funcionario responsable de la no expedición del documento. Máxime por cuanto en términos del artículo 15, de la Ley del Seguro Social, los patrones están obligados a llevar todos sus registros y conservarlos hasta por cinco años.

Por tanto, si la autoridad exhibió copia certificada de las cuentas individuales de los trabajadores, dichas documentales son suficientes para acreditar la relación laboral.

Es aplicable la tesis de jurisprudencia **2a./J. 202/2007** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, del mes de octubre de 2007, página 242, registro digital 171183; que dice:

> **ESTADOS DE CUENTA INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES. SU CERTIFICACIÓN POR PARTE DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL TIENE VALOR PROBATORIO PLENO, POR LO QUE ES APTA PARA ACREDITAR LA RELACIÓN LABORAL ENTRE AQUÉLLOS Y EL PATRÓN.** Los mencionados certificados, de conformidad con los artículos 3, 4 y 5, del Reglamento

> de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, independientemente de ser resultado de información presentada vía formato impreso o de aquella presentada a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza (en donde se utilizó el número patronal de identificación electrónica, que hace las veces de sustituto de la firma autógrafa) tiene valor probatorio pleno, de conformidad con el artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (equivalente al artículo 234, fracción I del Código Fiscal de la Federación), en relación con el diverso 63 del Código Fiscal de la Federación, aun cuando la parte patronal desconozca la relación laboral mediante su negativa lisa y llana. **Por lo tanto, la certificación de los estados de cuenta individuales, es apta y suficiente para acreditar la relación laboral entre los trabajadores y el patrón, de manera que, no es necesario exigir el perfeccionamiento de ese tipo de constancias con la exhibición, por ejemplo, de los avisos de afiliación presentados por el patrón**.

Máxime que se advierte del apartado de la cédula de liquidación que nos atañe, y acorde al numeral 39 C de la Ley del Seguro Social, la enjuiciada se sirvió del procedimiento que le faculta el primer párrafo del referido numeral, para descubrir la omisión de cuotas obrero-patronales, es aplicable a lo anterior la **jurisprudencia 2a./J. 10/2017 (10a.)**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 39, febrero de 2017, Tomo I, página 397, que dispone:

> **DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE CUOTAS OBRERO PATRONALES. EL ARTÍCULO 39 C DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL QUE LA PREVÉ NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE AUDIENCIA.** El artículo citado, al facultar al Instituto Mexicano del Seguro Social para determinar presuntivamente y fijar en cantidad líquida las cuotas obrero patronales conforme a los datos con que cuente, en caso de que el patrón no cubra oportunamente su importe o lo haga en forma incorrecta, no viola el derecho fundamental de audiencia, reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues al ser las cuotas obrero patronales un tipo de contribución y formar parte de la materia impositiva, la audiencia para controvertir su monto, no necesariamente debe ser previa al momento de su liquidación, sino que basta con que la ley otorgue a los causantes el derecho a impugnarlo posteriormente, cuando ya se haya fijado.

Además, los mencionados hechos no trascienden al sentido del fallo, debido a que en el presente caso el actor no plantea, ni mucho menos acredita que la información registrada por el Instituto, en la que se basó la cédula controvertida, es diferente -no concuerda- con la que éste le proporcionó al realizar los movimientos afiliatorios respectivos.

Aunado a lo anterior, no puede considerarse que la autoridad violentó el derecho de audiencia de la parte actora, puesto que ésta tuvo la oportunidad en juicio de plantear y demostrar que la información registrada por el Instituto demandando, en la que

se basó la cédula, es diferente -no concuerda- con la que éste le proporcionó al realizar los movimientos afiliatorios respectivos, sin que lo haya hecho.

SEXTO. Conforme a la prelación establecida en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, este Órgano Jurisdiccional se avoca al estudio de los conceptos de impugnación identificados como **quinto** y **séxto** del escrito de demanda, en los que la actora esencialmente manifestó lo siguiente:

> **- Quinto**. Que la Cédula de liquidación combatida carece de la debida fundamentación y motivación pues no señala el artículo 29 de la Ley del Seguro Social, y no se precisó la forma de cómo se calcularon las supuestas omisiones de cuotas en virtud de que la autoridad no indicó la forma de determinar el salario base de cotización de los trabajadores, ni si es por mes, o de forma bimestral, ni tampoco señaló la forma y términos en que el propio instituto determinó tal salario base de cotización de las cuotas respecto de las cueles pretende su cobro.
>
> Que la autoridad se encuentra obligada a precisar en cuál de las tres fracciones del artículo 29 de la Ley del Seguro Social se sustenta la Cédula de Liquidación impugnada, a fin de conocer que el procedimiento que llevó a cabo la autoridad para determinar la forma de cotización se encuentra ajustado a la ley, sino que además debe motivar, cuando sustenta la resolución en una u otra fracción.
>
> Que en el caso concreto aun y cuando la autoridad cita las fracciones I y II del artículo de mérito, no motiva suficientemente qué procedimiento de los establecidos en las fracciones de mérito le son aplicables a los trabajadores respecto de los que se cobran las cuotas obrero-patronales.
>
> Que lo anterior se ve robustecido tomando en cuenta el criterio contenido de la jurisprudencia VII-J-SS-81, sustentada por la Sala Superior de este Tribunal.
>
> Que se debe tomar en cuenta el criterio seguido por el Magistrado Unitario de la Tercera Sala Regional del Noroeste de este Tribunal dentro del juicio sumario 4718/24-06-03-6-JS.

- Séxto. Que la Cédula de liquidación combatida carece de la debida fundamentación y motivación, ya que para determinar el monto no se consideró el área geográfica en la que se encuentra el domicilio de la parte actora.

Que para determinar su monto debe considerarse el salario base de cotización del área geográfica en que se encuentra el domicilio en el cual se realizó el registro patronal, dado que conforme a los artículos 27, 28, 34 y 37 de la Ley del Seguro Social, 12, 13 y 14 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, el registro patronal se otorga por Municipio, con independencia de existir varios centros de trabajo, y con los salarios mínimos con los que se inscribe al trabajador.

Que no basta con presumir que la parte actora tiene su domicilio en el Estado de Zacatecas, sino que para que la resolución controvertida esté debidamente fundada y motivada, resultaba necesario se fijara el área geográfica donde se encuentra el centro de trabajo, estimado aplicable a su argumento, el criterio vertido en la jurisprudencia IV.1o.A. J/9 A (11a.), sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

La **autoridad demandada** sostuvo la **legalidad** y **validez** del acto impugnado.

Resultan **infundados** los argumentos de trato atento a las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

Conviene señalar que **la *litis*** en el presente considerando, se centra en determinar si la Cédula de liquidación combatida carece de la debida fundamentación y motivación, respecto del salario base de cotización.

En ese sentido, a fin de resolver la *litis* planteada conviene recordar que para cumplir debidamente con el requisito de fundamentación y motivación establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recogido en el numeral 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, es necesario que la autoridad señale con precisión los preceptos legales exactamente aplicables al caso, especificando

las normas que le confieren las facultades para su emisión, **a fin de que el gobernado conozca las disposiciones legales en que las autoridades basan su actuación.**

Asimismo, **debe razonar debidamente las causas que lo llevan a tal conclusión, expresando los motivos determinantes**, estableciendo comparativamente: **a)** lo que ordena el precepto legal; **b)** la situación concreta en que se encuentra el gobernado; y **c)** la conclusión, es decir, su resolución en cuanto al caso concreto que se le plantea, armonizando los preceptos aludidos y la situación específica, permitiendo de esta manera que los gobernados conozcan las causas y valoren si la actuación de la autoridad está ajustada a derecho y de considerar que le afecta su esfera jurídica, *impugnarla por los medios legales establecidos.*

Al respecto, resulta aplicable la siguiente **jurisprudencia,** dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro, texto y datos de publicación son los siguientes:

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

De igual forma, se invoca la **jurisprudencia VI. 2o. J/248,** aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, cuyo rubro, texto y datos de publicación son los siguientes:

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

para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.

En primer término, es necesario precisar que la autoridad fiscalizadora ejerció sus funciones determinadoras de conformidad con el contenido del artículo 39-C de la Ley del Seguro Social que dispone:

Artículo 39 C. En el caso en que el patrón o sujeto obligado no cubra oportunamente el importe de las cuotas obrero patronales o lo haga en forma incorrecta, el Instituto podrá determinarlas presuntivamente y fijarlas en cantidad líquida, con base en los datos con 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. Esta determinación deberá considerar tanto los saldos a favor del Instituto como los que pudiera haber a favor del patrón debido a errores en lo presentado por este último.

En la misma forma procederá el Instituto, en los casos en que al revisar las cédulas de determinación pagadas por los patrones, detecte errores u omisiones de los que se derive incumplimiento parcial en el pago de las cuotas.

Las cédulas de liquidación que formule el Instituto deberán ser pagadas por los patrones, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos su notificación, en los términos del Código.

En el caso de que el patrón o sujeto obligado, espontáneamente opte por regularizar su situación fiscal, conforme a los programas de regularización que en su caso se establezcan, el Instituto podrá proporcionarle, previa solicitud por escrito, la emisión correspondiente sea de manera impresa, o bien, a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magnetos ópticos o de cualquier otra naturaleza.

Numeral de que, en el caso en que el patrón o sujeto obligado no cubra oportunamente el importe de las cuotas obrero-patronales o lo haga en forma incorrecta, el Instituto podrá determinarlas presuntivamente y fijarlas en cantidad líquida, con base en los datos con que cuente.

Luego, en la Cédula de Liquidación impugnada se señaló:

"(...)

LIQUIDACIÓN

Con base en los datos y movimientos afiliatorios **con que cuenta** el Instituto Mexicano del Seguro Social de los asegurados registrados por el patrón citado en el encabezado de la presente Cédula de Liquidación, ya que se conserva Acuse de Recibo Electrónico, como constancia del cumplimiento de su obligación de comunicar sus altas, bajas, reingresos y modificaciones salariales, dentro de los plazos establecidos por la Ley del Seguro Social en vigor, se descubrió el incumplimiento en el pago de cuotas obrero patronales, que se determinan en la presente Cédula de Liquidación que corresponden al régimen obligatorio, por los seguros de riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, de invalidez y vida y de guarderías y

prestaciones sociales, en consecuencia, se procede a determinar un crédito fiscal a cargo del patrón, citado en el encabezado del presente documento, en relación con las cuotas omitidas, que debió pagar **mensualmente** respecto de cada trabajador, determinadas por este Instituto (…)"

(Lo resaltado es puesto por este Juzgador)

Transcripción de la que se desprende que el Instituto emitió la resolución determinante con base en los datos y movimientos afiliatorios de los asegurados registrados por el patrón citado, ya que se conserva Acuse de Recibo Electrónico, como constancia del cumplimiento de su obligación de comunicar sus altas, bajas, reingresos y modificaciones salariales, dentro de los plazos establecidos por la Ley del Seguro Social en vigor.

En tal virtud, es **infundado** el concepto de impugnación **séxto** del escrito de demanda relativo a que la Cédula de liquidación combatida carece de la debida fundamentación y motivación ya que para determinar el monto del salario base de cotización no se consideró el área geográfica en la que se encuentra el domicilio de la parte actora, área geográfica que servía para determinar el salario base de cotización, pues si las diferencias en el pago de cuotas obrero patronales que determinó la autoridad no derivaron de una divergencia del salario mínimo atendiendo al área geográfica en que se encontraba el patrón hoy actor, sino que la autoridad tomó en cuenta el salario base de cotización señalado por el propio actor, no se advierte ninguna ilegalidad en los motivos y fundamentos expuestos por la autoridad.

Por lo que refiere a su agravio **quinto** tocante a que la autoridad fue omisa en citar la fracción del artículo 29 de la Ley del Seguro Social[1] que utilizó para determinar la forma en que habrá de calcularse el monto de las cotizaciones que deben realizar los sujetos obligados ante dicha autoridad, se estima **infundado**, toda vez que la autoridad demandada no determinó el salario base de cotización de sus trabajadores conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley del Seguro Social, sino que fue la propia actora quien determinó los elementos que sirvieron de base para su determinación.

---

[1] **Artículo 29.** Para determinar la forma de cotización se aplicarán las siguientes reglas:
I. El mes natural será el período de pago de cuotas;
II. Para fijar el salario diario en caso de que se pague por semana, quincena o mes, se dividirá la remuneración correspondiente entre siete, quince o treinta respectivamente. Análogo procedimiento será empleado cuando el salario se fije por períodos distintos a los señalados, y
III. Si por la naturaleza o peculiaridades de las labores, el salario no se estipula por semana o por mes, sino por día trabajado y comprende menos días de los de una semana o el asegurado labora jornadas reducidas y su salario se determina por unidad de tiempo, en ningún caso se recibirán cuotas con base en un salario inferior al mínimo.

Se arriba a tal conclusión, toda vez que de la revisión integral que se realiza a la resolución combatida, se aprecia que la autoridad enjuiciada determinó la cédula de liquidación determinante de los créditos impugnados, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 39 C y 251, fracción XV, de la Ley del Seguro Social, y 150, fracción XX del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social; ya que la accionante en su carácter de patrón, omitió el pago de cuotas obrero–patronales por los seguros de riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, de invalidez y vida y de guarderías y prestaciones sociales, en relación con los trabajadores que se detallan en dicha cédula de liquidación; de lo cual tuvo conocimiento, **con base en los datos y movimientos afiliatorios que el patrón, hoy actora, informó al Instituto demandado en cumplimiento a su obligación de comunicar sus altas, reingresos, bajas y modificaciones salariales, dentro de los plazos establecidos por la Ley del Seguro Social**.

De ahí que este juzgador arriba a la convicción de que el Instituto demandado no determinó el salario base de cotización de los trabajadores de la hoy actora conforme alguno de los procedimientos establecidos en el artículo 29 de la Ley del Seguro Social; sino que obtuvo el salario base de cotización para determinar las diferencias de las cuotas omitidas por la actora, **precisamente de la información que la accionante proporcionó en su carácter de patrón al Instituto demandado, en cumplimiento a su obligación de comunicar sus altas, reingresos, bajas y modificaciones salariales, dentro de los plazos establecidos por la Ley del Seguro Social**.

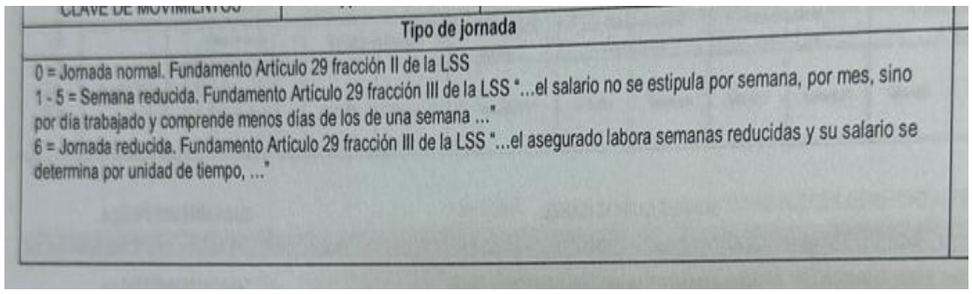
De modo que, si bien la autoridad demandada citó como parte de la fundamentación de la resolución impugnada, el artículo 29, fracción I y II de la Ley del Seguro Social, lo cierto es que en ningún momento determinó el salario base de cotización de los trabajadores de la accionante, para calcular las cuotas que omitió pagar con base en alguno de los procedimientos establecidos en el citado precepto; sino que tomó en consideración como salario base de cotización para determinar las cuotas omitidas, el proporcionado por la propia actora al Instituto demandado, de ahí lo **infundado** del argumento de la parte actora.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis **XVI.1o.A.100 A**, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, cuyo rubro y texto es del tenor literal siguiente:

> **CÉDULAS DE LIQUIDACIÓN DE CUOTAS OBRERO PATRONALES. PARA ESTIMARLAS DEBIDAMENTE FUNDADAS, ES INNECESARIO QUE LA AUTORIDAD PRECISE QUE DETERMINÓ EL CRÉDITO CON BASE EN ALGUNO DE LOS PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN LAS FRACCIONES II Y III DEL ARTÍCULO 29 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.** Las fracciones invocadas prevén reglas que los sujetos obligados deben cumplir para cuantificar y enterar ante el Instituto Mexicano del Seguro Social las cuotas obrero patronales, de acuerdo con la naturaleza o peculiaridades del servicio personal subordinado y la periodicidad en el pago del salario, es decir, si se obtuvo de dividir la remuneración semanal, quincenal o mensual, entre siete, quince o treinta respectivamente, o bien, por día trabajado o por unidad de tiempo. Así, de acuerdo con el numeral 15, fracciones I y III, de la Ley del Seguro Social, la determinación de las cotizaciones y el entero de su importe al organismo mencionado, en principio, se encuentra a cargo de los patrones, por ser quienes cuentan, de primera mano, con los datos relativos a los salarios de sus trabajadores y tienen la obligación de proporcionarlos con sus modificaciones a la autoridad. En efecto, el precepto 39, primer párrafo, de ese ordenamiento señala que las cuotas se causan por mensualidades vencidas y el patrón está obligado a determinar sus importes en los formatos impresos o usando el programa informático autorizado, a los cuales debe acompañar las cédulas de determinación de cuotas del mes de que se trate y, además, realizar el pago respectivo a más tardar el diecisiete del mes inmediato siguiente; sólo en caso de que aquél omita el pago correspondiente, o bien, la autoridad observe diferencias en éste, tiene la facultad de determinar las cantidades omitidas o enteradas de manera incorrecta, con base en los datos con que cuente, o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, de conformidad con el artículo 39 C del propio ordenamiento. Por tanto, para estimar que las cédulas de liquidación emitidas por el instituto referido se encuentran debidamente fundadas, es innecesario que la autoridad precise que determinó el crédito con base en alguno de los procedimientos previstos en las fracciones II y III del artículo 29 de la Ley del Seguro Social, pues el salario base de cotización lo conoce con motivo de la información que el propio patrón le proporciona. Sin que sea aplicable al caso que nos ocupa la jurisprudencia VII-J-SS-81, cuyo rubro señala “CÉDULA DE LIQUIDACIÓN DE CUOTAS OBRERO PATRONALES. ESTÁ DEBIDAMENTE FUNDADA SI EN ELLA SE CITA LA FRACCIÓN CORRESPONDIENTE DEL ARTÍCULO 29 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, PARA LA DETERMINACIÓN DE LA FORMA DE COTIZACIÓN POR LA AUTORIDAD”; empero que como ya se mencionó en líneas anteriores, la autoridad no fijó el salario de los trabajadores listados, sino que tomó en consideración como salario base de cotización para determinar las cuotas omitidas, el proporcionado por la propia actora al Instituto demandado.”

Aunado a que en el recuadro de detalles de los trabajadores que se encuentra insertó en la cédula de liquidación combatida, la autoridad detalla la jornada que tiene registrada cada uno de los trabajadores; y en el apartado denominado "*Descripción de abreviaturas en el cuadro anterior de detalle de trabajadores*", la autoridad hace la precisión que respecto al tipo de jornada "0" corresponde a la jornada normal con fundamento en la fracción II del artículo 29 de la Ley del Seguro Social, el "1-5" indica semana reducida con fundamento en la fracción III del aludido artículo 29 cuando el salario no se estipula por semana o mes sino por día, y el "6" indica jornada reducida conforme a la fracción III del aludido numeral cuando el asegurado labora semanas reducidas y su salario se determina por unidad de tiempo, como se advierte de lo siguiente:

"[...]



Tipo de jornada
0 = Jornada normal. Fundamento Artículo 29 fracción II de la LSS 1 - 5 = Semana reducida. Fundamento Artículo 29 fracción III de la LSS "...el salario no se estipula por semana, por mes, sino por día trabajado y comprende menos días de los de una semana ..." 6 = Jornada reducida. Fundamento Artículo 29 fracción III de la LSS "...el asegurado labora semanas reducidas y su salario se determina por unidad de tiempo, ..."

[…]"

Por lo que, con el señalamiento anterior se cumple con la debida fundamentación y motivación exigido por el artículo 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, ya que la autoridad cumplió en detallar por cada trabajador el tipo de jornada que tiene registrada por cada uno de los trabajadores.

Ahora bien, a consideración este Juzgador conviene destacar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, fracciones I y III de la Ley del Seguro Social, fundamento que fue invocado en el Considerando Segundo de la Cédula de Liquidación controvertida, el patrón se encuentra obligado a registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles; así como a determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al Instituto, a efecto de clarificar lo anterior se transcribe el artículo a continuación:

Ley del Seguro Social

Artículo 15. Los patrones están obligados a:

I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario 'y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;

Fracción reformada DOF 20-12-2001

[…]

III. Determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al Instituto;

Fracción reformada DOF 20-12-2001

[…]

Para tal efecto, el artículo 39, primer párrafo de dicho ordenamiento, precepto legal que por su parte fue invocado en el Considerando Tercero de la Cédula de Liquidación controvertida, prevé que las cuotas obrero patronales se causan por mensualidades vencidas y **el patrón está obligado a determinar sus importes en los formatos impresos o usando el programa informático, autorizado por el Instituto.**

Asimismo, el patrón deberá presentar ante el Instituto las cédulas de determinación de cuotas del mes de que se trate, y realizar el pago respectivo, a más tardar el día diecisiete del mes inmediato siguiente; y sólo en el caso de que aquél omita el pago correspondiente, o bien, la autoridad observe diferencias en éste, el Instituto tiene la facultad de determinar las cantidades omitidas o enteradas de manera incorrecta, con base en los datos con que cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, lo anterior de conformidad con el artículo 39 C de la Ley del Seguro Social, precepto este último que fue invocado por la autoridad en la cédula controvertida, como se advertirte del primer párrafo de las mismas y del Considerando Décimo Primero.

Así las cosas, el artículo 39 de la Ley del Seguro Social consigna el principio de autodeterminación de la contribución, pero si el patrón omite determinar y pagar las cuotas obrero-patronales, el Instituto se encuentra facultado para determinar las cantidades omitidas con base en los datos con que cuente, como aconteció en el caso en particular.

Así, se insiste, para considerar debidamente fundada y motivada la cédula de liquidación controvertida, no resulta necesario que la autoridad señalara los motivos, razones o circunstancias por los cuales consideró aplicable la fracción citado artículo, para calcular el salario base de cotización, pues finalmente el salario base de cotización lo conoce con motivo de que el propio patrón le proporciona, dado que es la obligación que le impone la Ley del Seguro Social, en su artículo 15, fracciones I y III.

No pasa desapercibido el argumento de la accionante en el sentido de que abona a los extremos de su pretensión el criterio jurisprudencial VII-J-SS-81, sustentado por la Sala Superior de este Tribunal, que dispone lo siguiente:

> **CÉDULA DE LIQUIDACIÓN DE CUOTAS OBRERO PATRONALES. ESTÁ DEBIDAMENTE FUNDADA SI EN ELLA SE CITA LA FRACCIÓN CORRESPONDIENTE DEL ARTÍCULO 29 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL,**

> **PARA LA DETERMINACIÓN DE LA FORMA DE COTIZACIÓN POR LA AUTORIDAD**.- El numeral de cuenta, establece en las tres fracciones que lo integran, las reglas a seguir para determinar la forma en que habrá de calcularse el monto de las cotizaciones que deben realizar los sujetos obligados ante dicha autoridad, procedimiento que debe ser utilizado tanto por el patrón como por la autoridad, para que el primero pueda determinar correctamente el monto de las cuotas obrero patronales a su cargo, y el segundo, pueda calcular la suma de las cuotas no pagadas, en caso de que el patrón incurra en omisión en el entero de sus aportaciones, o calcule de forma inexacta el monto de las mismas. Por tanto, para que la cédula de liquidación de cuotas obrero patronales, cumpla con la debida fundamentación y motivación, respecto a la determinación de la forma de cotización regulada por el artículo 29 de la Ley del Seguro Social, es necesario que la autoridad cite en dicho acto la fracción o fracciones de dicho numeral, en que se apoya esa determinación."

Conforme a la anterior jurisprudencia, a diferencia de la fracción I del artículo 29 del Seguro Social, la cual establece una regla constante que refiere al período de pago de las cuotas (mes natural), las fracciones II y III de dicho numeral establecen elementos diversos a aplicar en los procedimientos en ellas establecidos, lo que lleva a determinar que la autoridad sí se encuentra obligada a precisar en cuál de ellas sustenta la cédula de liquidación que al respecto emita, lo cual aconteció en el caso concreto al invocarse el artículo 29, fracción I y II de la Ley del Seguro Social, pero ello no implica, como lo pretende la actora, que deban precisarse los motivos, razones o circunstancias por las que la autoridad consideró que la hoy actora se ubicaba en dicho supuesto, pues se insiste, **en el hecho de que el salario base de cotización que tomó en consideración la autoridad para determinar las cuotas obrero patronales omitidas, fue el proporcionado al instituto demandado por las propia accionante,** al efectuar los movimientos afiliatorios que sustentaron la emisión de la Cédula de Liquidación en controversia.

Robustece lo anterior el criterio **XVI.1o.A.100 A (10a.),** sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 32, Julio de 2016, Tomo III, página 2090, que dispone:

> **CÉDULAS DE LIQUIDACIÓN DE CUOTAS OBRERO PATRONALES. PARA ESTIMARLAS DEBIDAMENTE FUNDADAS, ES INNECESARIO QUE LA AUTORIDAD PRECISE QUE DETERMINÓ EL CRÉDITO CON BASE EN ALGUNO DE LOS PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN LAS FRACCIONES II Y III DEL ARTÍCULO 29 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.** Las fracciones invocadas prevén reglas que los sujetos obligados deben cumplir para cuantificar y enterar ante el Instituto Mexicano del Seguro Social las cuotas obrero patronales, de acuerdo con la naturaleza o peculiaridades del servicio personal subordinado y la periodicidad en el pago del salario, es decir, si se obtuvo de dividir la remuneración semanal, quincenal o mensual, entre siete, quince o treinta respectivamente, o bien, por día trabajado o por unidad de tiempo. Así, de acuerdo con el numeral 15, fracciones I y III, de la Ley del Seguro Social, la determinación de las cotizaciones y el entero de su importe al organismo mencionado, en principio, se encuentra a cargo de los patrones, por ser

quienes cuentan, de primera mano, con los datos relativos a los salarios de sus trabajadores y tienen la obligación de proporcionarlos con sus modificaciones a la autoridad. En efecto, el precepto 39, primer párrafo, de ese ordenamiento señala que las cuotas se causan por mensualidades vencidas y el patrón está obligado a determinar sus importes en los formatos impresos o usando el programa informático autorizado, a los cuales debe acompañar las cédulas de determinación de cuotas del mes de que se trate y, además, realizar el pago respectivo a más tardar el diecisiete del mes inmediato siguiente; sólo en caso de que aquél omita el pago correspondiente, o bien, la autoridad observe diferencias en éste, tiene la facultad de determinar las cantidades omitidas o enteradas de manera incorrecta, con base en los datos con que cuente, o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, de conformidad con el artículo 39 C del propio ordenamiento. Por tanto, para estimar que las cédulas de liquidación emitidas por el instituto referido se encuentran debidamente fundadas, es innecesario que la autoridad precise que determinó el crédito con base en alguno de los procedimientos previstos en las fracciones II y III del artículo 29 de la Ley del Seguro Social, pues el salario base de cotización lo conoce con motivo de la información que el propio patrón le proporciona.

Del criterio sustentado por el Poder Judicial de la Federación se advierte en esencia lo siguiente:

- Que de acuerdo con el numeral 15, fracciones I y III, de la Ley del Seguro Social, la determinación de las cotizaciones y el entero de su importe al organismo mencionado, en principio, se encuentra a cargo de los patrones, por ser quienes cuentan, de primera mano, con los datos relativos a los salarios de sus trabajadores y tienen la obligación de proporcionarlos con sus modificaciones a la autoridad.

- Que el precepto 39, primer párrafo, de ese ordenamiento señala que las cuotas se causan por mensualidades vencidas y el patrón está obligado a determinar sus importes en los formatos impresos o usando el programa informático autorizado, a los cuales debe acompañar las cédulas de determinación de cuotas del mes de que se trate y, además, realizar el pago respectivo a más tardar el diecisiete del mes inmediato siguiente; sólo en caso de que aquél omita el pago correspondiente, o bien, la autoridad observe diferencias en éste, **tiene la facultad de determinar las cantidades omitidas o enteradas de manera incorrecta, con base en los datos con que cuente**, o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, de conformidad con el artículo 39 C del propio ordenamiento.

- **Que para estimar que las cédulas de liquidación emitidas por el instituto referido se encuentran debidamente fundadas, es innecesario que la autoridad precise que determinó el crédito con base en alguno de los procedimientos previstos en las fracciones II y III del artículo 29 de la Ley del Seguro Social, pues el salario base de cotización lo conoce con motivo de la información que el propio patrón le proporciona.**

Es aplicable la **jurisprudencia VIII-J-SS-121**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, disponible en su Revista, Octava Época, año IV, número 40, del mes de noviembre de 2019, página 40; que se inserta:

> **CÉDULAS DE LIQUIDACIÓN DE CUOTAS OBRERO PATRONALES. LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL ESTÁ CONDICIONADA A CÓMO ES INTEGRADO EL SALARIO BASE DE COTIZACIÓN.-** La base gravable de las cuotas es dicho salario, el cual puede integrarse con elementos fijos, variables o mixtos, así, las tres fracciones del referido artículo 30 prevén su integración cuando comprende elementos diferentes a los fijos, es decir: 1) Si el trabajador percibió además regularmente otras retribuciones periódicas de cuantía previamente conocida; 2) Si por la naturaleza del trabajo, el salario se integró con elementos variables que no puedan ser previamente conocidos, o 3) Si el salario se integró con elementos fijos y variables. **De modo que, si en la cédula el salario, se integra solo con elementos fijos y los datos aportados por el patrón y no son cuestionados por la autoridad, entonces,** la cita del artículo 30 en comento debe considerarse como fundamentación excesiva que no nulifica el crédito fiscal**, ya que la determinación no atiende a elementos desconocidos por el patrón**. En cambio, si el salario se integra con elementos diferentes a los fijos y a los datos aportados por el patrón, entonces deberá citarse la fracción correspondiente del artículo 30 en cita y motivarse su aplicación, en caso contrario, la cédula adolecería de suficiente fundamentación y motivación, razón por la cual deberá declararse su nulidad en términos de los artículos 51, fracción II, 52, fracción II y 57, fracción I, inciso b) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que se trata de un vicio de forma que no impide a la autoridad emitir, en el ejercicio de sus facultades discrecionales, otra cédula fundada y motivada suficientemente."

Aunado a lo anterior, es menester precisar que el primer párrafo del artículo 39 de la Ley del Seguro Social establece que en el supuesto de que el patrón o sujeto obligado no cubra oportunamente el importe de las cuotas obrero patronales o lo haga en forma incorrecta, el Instituto podrá determinarlas presuntivamente y fijarlas en cantidad líquida, acorde a:

1. En base a los datos con que cuente; o,

2. Con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza' como autoridad fiscal; o bien,

3. A través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales.

En ese orden de ideas el Instituto demandado en su calidad de organismo fiscal autónomo, puede determinar presuntivamente y fijar en cantidad líquida las cuotas obrero patronales que el patrón o sujeto obligado no haya cubierto oportunamente o lo hubiere hecho en forma incorrecta, es decir, no únicamente puede hacerlo a través del ejercicio de sus facultades de comprobación, pues como aconteció en el presente caso, la cédula de liquidación fue determinada con base en la información contenida en la base de datos, del citado Instituto, datos los cuales fueron comunicados por et propio patrón al Instituto.

Como puede advertirse notoriamente del apartado de la cédula de liquidación que nos atañe, y acorde al numeral 39 C de la Ley del Seguro Social, la enjuiciada se sirvió del procedimiento que le faculta el primer párrafo del referido numeral, para descubrir la omisión de cuotas obrero-patronales.

Asimismo, es importante señalar que en la cedula de liquidación impugnada, la autoridad demandada especifica cuáles fueron los elementos que tomó en cuenta para arribar a las cantidades que determinó, como lo es el número de seguridad social del trabajador, fecha de alta o reingreso, nombre del asegurado, CURP, los movimientos afiliatorios en el período, la fecha de éstos, los días laborados, el salario base de cotización, la cuota fija patronal, así como los seguros a que se encuentra obligado el patrón, tales como los seguros de riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, de invalidez y vida y de guarderías y prestaciones sociales, lo cual es necesario precisar a fin de satisfacer el requisito de fundamentación y motivación de la resolución combatida, por lo que a consideración del suscrito, la cédula de liquidación impugnada establece en forma clara y precisa el procedimiento y los elementos que se tomaron en consideración para arribar a las cantidades que según la autoridad omitió pagar la hoy demandante, puesto que dichos elementos son los que darán en su momento certeza jurídica a la promovente y le permitirán verificar si dichas cantidades son o no correctas y en su oportunidad tener elementos para realizar una debida defensa.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio I.1o.A.53A, sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XIV, agosto de 2001, que a la letra dice:

> **CEDULA DE LIQUIDACIÓN DE CUOTAS OBRERO-PATRONALES, MOTIVACIÓN DE LAS. SE CUMPLE CON ESTE REQUISITO CUANDO LA AUTORIDAD SE APOYA EN LOS AVISOS AFILIATORIOS QUE EL PROPIO PARTICULAR PRESENTA.** Si bien es verdad que en el documento en que conste todo acto autoritario de molestia debe contenerse expresamente la motivación de la causa legal del procedimiento y no en documento distinto, para cumplir con el requisito que requiere el artículo 16 constitucional, como lo ha interpretado la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de diversas tesis jurisprudenciales, tal interpretación se refiere al caso en que el acto a que alude el documento carece de antecedentes conocidos por el gobernado, ya que su desconocimiento lo dejaría en estado de indefensión, lo que no ocurre cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social, para emitir una cédula de liquidación, toma en consideración el salario base de cotización señalado en los avisos afiliatorios que, si bien no forman parte de esa liquidación, sí son del pleno conocimiento del particular, ya que fue éste quien los elaboró, suscribió y presentó al citado instituto en términos del artículo 19 de la Ley del Seguro Social; por tanto, conoce los datos contenidos en dichos avisos afiliatorios, así como los movimientos en los salarios, altas y bajas de sus trabajadores, lo que le permite conocer si el acto de autoridad se encuentra o no ajustado a derecho y, en su caso, impugnar la determinación de adeudos de acuerdo con los documentos que obran en su poder, por lo que es claro que la motivación legal de la cédula de liquidación, en la situación apuntada, cumple con el citado requisito constitucional.”

Aunado a lo anterior, conviene destacar que en el caso, la autoridad enjuiciada, exhibió las cuentas individuales de cada uno de los trabajadores a su cargo, y esto se corrobora por medio de la impresión de dichas cuentas individuales de los trabajadores registrados en el Sistema Integral de Derechos y Obligaciones (S.I.N.D.O.) sistema de control institucional que refleja los movimientos realizados por el patrón a través del dispositivo electrónico; por lo que, mediante copia certificada de la impresión de las cuentas individuales de los trabajadores por medio del sistema de control interno denominado S.I.N.D.O., se confirman los movimientos realizados por el programa IDSE (IMSS Desde su Empresa) relacionados con los trabajadores señalados en la Cédula de Liquidación que hoy nos ocupa, quedando acreditado por consiguiente la legalidad de la determinación de cuotas, ya que fue realizada conforme a los datos que se desprenden de las cuentas individuales de cada uno de los trabajadores a su cargo.

Así, al valorar en conjunto las pruebas documentales que obran en el expediente que nos ocupa, esto es las consultas de cuenta individual, conjuntamente con el contenido de la resolución impugnada, concretamente en el rubro donde se contiene un "*Detalle de trabajadores*", se advierte que ciertamente coinciden en cuanto al nombre y número de seguridad social de los asegurados, así como en torno al salario base de cotización y el registro patronal.

Asimismo, este Juzgador destaca que fueron exhibidas las certificaciones de movimientos afiliatorios respecto de los trabajadores referidos en la Cédula de Liquidación impugnada, de los que se desprende el registro patronal de la empresa actora, su razón social, nombre del trabajador, número de seguridad social, tipo de movimiento, fecha de movimiento, fecha de recepción, hora de recepción, el salario base de cotización —presentado por la propia actora-, y origen de la información, siendo este el dispositivo electrónico, IDSE (IMSS Desde su Empresa); así como de los acuses criptográficos, de los que se desprenden los movimientos realizados por el propio patrón, de los cuales se colige que la información proporcionada vía electrónica al instituto a través de este número patronal sustituto de la firma autógrafa, es información entregada por el patrón; documentación que en su totalidad hace prueba plena de conformidad con el artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Ahora bien, tocante al argumento de la accionante en el sentido de que se debe tomar en cuenta el criterio seguido por el Magistrado Unitario de la Tercera Sala Regional del Noroeste de este Tribunal, dentro del juicio sumario 4718/24-06-03-6-JS, a consideración esta juzgadora, el mismo deviene de **inoperante**, pues como se acreditará a continuación, dicho precedente no tiene el carácter de obligatorio para este Juzgador en atención a lo siguiente:

En principio, es menester señalar que lo resuelto en las sentencias emitidas por este Tribunal, resultan ser posturas que no vinculan a esta Sala, **pues sólo la jurisprudencia tiene un carácter obligatorio**, en atención a las siguientes consideraciones:

Naturaleza jurídica de la Jurisprudencia.

En un sentido técnico estricto se denomina "jurisprudencia" a aquellas interpretaciones y consideraciones jurídicas respecto de uno o varios puntos de derecho, que efectúa la autoridad jurisdiccional designada legalmente para tal efecto, de observancia imperativa para determinados sujetos.

En este sentido, la obligatoriedad de la jurisprudencia tiene las siguientes implicaciones:

- Sólo puede constituir jurisprudencia stricto sensu, y por ende ser obligatorio, aquel criterio judicial que reúne determinadas características señaladas de forma expresa por la Ley.

- La aplicación de los criterios que constituyen jurisprudencia se realiza dogmática y taxativamente por los órganos vinculados a su observancia, independientemente de que compartan o no su sentido.

La jurisprudencia tiene, en términos generales, las funciones de interpretar la ley o integrar las lagunas que ésta contenga, con la finalidad de lograr certeza jurídica a través de la unificación de criterios para la aplicación del derecho.

En este tenor y a fin de robustecer lo antes argumentado, es importante traer a colación lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, mismo que a la letra señala lo siguiente:

> **Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decrete el pleno, además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.
>
> La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.
>
> La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito.
>
> La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Del anterior precepto, se desprende medularmente que la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas tiene el carácter de obligatoria para éstas, tratándose de la que se decrete en pleno y, además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), tribunales del trabajo, locales o federales y. tribunales administrativos, como lo es este Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Situación que se robustece con la jurisprudencia VI.1o.P. J/26, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito,

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

Asimismo, es menester señalar lo previsto en el artículo 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que dispone:

> **Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**
>
> **Artículo 79.-** Las Salas del Tribunal están obligadas a aplicar la jurisprudencia del Tribunal, salvo que ésta contravenga jurisprudencia del Poder Judicial Federal.
>
> Cuando se conozca que una Sala del Tribunal dictó una sentencia contraviniendo la jurisprudencia, el Presidente del Tribunal solicitará a los Magistrados que hayan votado a favor de dicha sentencia un informe, para que éste lo haga del conocimiento del Pleno y, una vez confirmado el incumplimiento, el Pleno del Tribunal los apercibirá. En caso de reincidencia se les aplicará la sanción administrativa que corresponda en los términos de la ley de la materia.

Del precepto que antecede, se desprende que las Salas de este Tribunal, están obligadas a aplicar la jurisprudencia emitida por este, salvo que dicha jurisprudencia no contravenga la emitida por el Poder Judicial Federal, situación que, si las Salas omiten al dictar una sentencia, serán apercibidas.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia VII-J-1aS-1, emitida por la Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal, que dispone:

> **JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL. RESULTA OBLIGATORIA PARA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CUANDO SEA APLICABLE A LA HIPÓTESIS CONCRETA SOMETIDA A SU CONSIDERACIÓN**.-Los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo disponen que la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando en Pleno o en Salas, así como la jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, es obligatoria para los Tribunales Administrativos, como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; motivo por el cual si el Poder Judicial ha declarado la inconstitucionalidad de una norma legal, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al aplicar la jurisprudencia, no realiza pronunciamiento alguno relativo a la inconstitucionalidad de la norma, ni la aplica en forma retroactiva, ni suple la deficiencia de la queja; sino únicamente se constriñe a dar acatamiento a lo señalado por los referidos artículos de la Ley de Amparo

> aplicando la jurisprudencia conducente. En efecto, la obligatoriedad que el artículo 192 de la Ley de Amparo dispone en la aplicación de las jurisprudencias que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, no supone la suplencia de la deficiencia de la queja en los juicios contencioso administrativos cuando el acto cuya nulidad se reclama se funda o pretende escudarse en leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia pues tal situación está supeditada a que en el caso concreto sea procedente su aplicación.

Del criterio anterior, se desprende medularmente que la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial Federal es obligatoria para los Tribunales Administrativos, tal es el caso de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por lo que, se concluye que este juzgador no se encuentra obligado a tomar en consideración el precedente señalado por la actora, toda vez que el mismo no tiene fuerza obligatoria para este juzgador.

Ante lo **infundado** de los agravios expuestos por la parte actora en contra de la Cédula de Liquidación por la omisión total en la determinación y pago de cuotas de fecha 29 de octubre de 2025, determinante de los créditos fiscales números 252019508 y 258019508, resolución impugnada a través del juicio denulidad número **698/25-23-01-5-ST**, lo procedente es **RECONOCER LA VALIDEZ** de dicha resolución.

SÉPTIMO.- Por otro lado, este Juzgador procede a resolver el agravio **Cuarto** de la demanda interpuesta dentro del juicio de nulidad número **699/25-23-01-9-ST**, a través del cual la parte actora esencialmente manifiesta lo siguiente:

> Que le causa agravio el procedimiento administrativo de ejecución toda vez que resultan violatorios conforme a lo dispuesto por el artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria; pues el ayuntamiento actor debe considerarse comprendido en las hipótesis de excepción al principio de igualdad procesal, como lo establece la Jurisprudencia 1a./J. 43/2017 (10a.), de rubro: "***AYUNTAMIENTOS COMO ENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. DEBEN CONSIDERARSE COMPRENDIDOS EN LAS HIPÓTESIS DE EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.".***
>
> Que el patrimonio municipal se integra por bienes muebles y bienes inmuebles que pueden ser del dominio público y del dominio privado y dichos bienes del

dominio público se consideran Exentos de mandamiento de ejecución y diligencia de embargo en su contra.

Que por lo anterior, resulta ilegal el mandamiento de ejecución de fecha 9 de diciembre de 2025 y el requerimiento de pago y embargo de cuentas bancarias de fecha 10 de diciembre de 2025, en contra del Municipio promovente.

Por su parte, la autoridad demandada sostuvo la **legalidad** y **validez** de sus actos.

A juicio este Magistrado Juzgador los argumentos de la actora son **fundados**, atento a los siguientes motivos y fundamentos:

En principio, cabe señalar que la parte actora impugnó como **actos del procedimiento administrativo de ejecución:**

- El Mandamiento de Ejecución de fecha 9 de diciembre de 2025, emitido por el Titular de la Subdelegación Fresnillo, del Instituto Mexicano del Seguro Social Ciudad de Zacatecas, así como el Requerimiento de Pago y Embargo de fecha 10 de diciembre de 2025, practicados a fin de hacer efectivos los créditos fiscales números ********* y *********, ambos por el periodo 09/2025* mismos que obran agregados en original a fojas 33 a 35 de autos, documentales públicas que se valoran de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, de las que se advierte que **se efectuó el embargo sobre los depósitos a sus cuentas bancarias hasta por la cantidad de $**********.

Precisado lo anterior, se tiene que la **litis** a dilucidar en el presente considerando se circunscribe a determinar si los bienes que la autoridad le pretende embragar a la actora, a saber, sus depósitos en cuentas bancarias constituyen bienes de dominio privado sobre los cuales resulta procedente el embargo coactivo, o bien, si son bienes de dominio público que resultan inembargables.

Resulta necesario traer a la vista lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual en su parte conducente es del tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

[…]

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

[…]

De lo anterior se advierte que los Estados, tendrán como base de su división territorial y de organización política, el Municipio, el cual tendrá como órgano supremo el Ayuntamiento, el que será de elección popular directa integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine; y que **el Municipio estará investido de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la ley**.

Asimismo, se trae a la vista lo dispuesto en los artículos 119 y 143 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, los cuales en su parte conducente son del tenor siguiente:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas

Artículo 119. El Ayuntamiento es el órgano supremo de Gobierno del Municipio. Está investido de personalidad jurídica y plena capacidad para manejar su patrimonio. Tiene las facultades y obligaciones siguientes:

[…]

II. Adquirir y poseer los bienes necesarios para la prestación de los servicios públicos conforme lo determine la ley, así mismo tendrá la facultad de decidir previa autorización de la Legislatura en los casos y condiciones que señale la ley, sobre la afectación, uso y destino de sus bienes, los cuales podrá enajenar cuando así lo justifique el interés público y quede debidamente documentado en el dictamen respectivo.

[…]

> **Artículo 143**. Los bienes que integran el patrimonio del Estado pueden ser de dominio público y de dominio privado.
>
> A. Son bienes de dominio público:
> I. Los de uso común;
> II. Los inmuebles destinados a un servicio público;
> III. Los muebles que normalmente sean insustituibles, de singular valor o importancia; y
> **IV. Los demás que señalen las leyes respectivas.**
>
> **Estos bienes son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.**
>
> B. Son bienes de dominio privado estatal los no comprendidos en las fracciones del apartado anterior.

De los preceptos legales anteriores se destaca que el Ayuntamiento, tendrá entre sus facultades, la de adquirir y poseer los **bienes necesarios para la prestación de los servicios públicos conforme lo determine la ley**, asimismo tendrá la facultad de decidir **previa autorización** de la Legislatura en los casos y condiciones que señale la ley, **sobre la afectación, uso y destino de sus bienes**.

Por otro lado, se establece que **los bienes que integran el patrimonio del Estado pueden ser de dominio público y de dominio privado**.

Los bienes de dominio público serán: a) los de uso común; b) los inmuebles destinados a un servicio público; c) los muebles que normalmente sean insustituibles, de singular valor o importancia; y d) **los demás que señalen las leyes respectivas**. Dichos bienes **serán inalienables, imprescriptibles e inembargables y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional**.

Por su parte, los bienes de dominio privado serán aquellos no comprendidos en el apartado anterior.

Finalmente, se trae a la vista lo dispuesto en los artículos 10, 11, 12, 13, 15, 16 y 20 de la Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios, los cuales son del tenor literal siguiente:

Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios

> **Artículo 10**. Los bienes que integran el patrimonio de los Entes Públicos se clasifican en:

I. Bienes de dominio público, y
II. Bienes de dominio privado.

Artículo 11. **Los bienes de dominio público comprenden el conjunto de bienes y derechos de titularidad pública, destinados al uso o al servicio público, conforme a los supuestos previstos en esta Ley.**

Artículo 12. Los bienes de dominio privado comprenden el conjunto de bienes y derechos que siendo de titularidad de los Entes Públicos, no están destinados al servicio público o uso común y son susceptibles de gravarse y enajenarse, conforme a las reglas del derecho civil. En su disposición deberá predominar el interés público.

Artículo 13. **Son bienes sujetos al régimen de dominio público, por ministerio de ley:**

I. Los de uso común, consistentes en aquellos que pueden ser utilizados por cualquier persona, sin más restricciones y limitaciones que las establecidas por las leyes y reglamentos relativas al uso, cuidado y seguridad;
II. Los destinados a la prestación de servicios públicos; los propios que de hecho se utilicen para dicho fin y los equiparables a éstos, conforme a la ley;
III. Los bienes de patrimonio estatal o municipal destinados a su infraestructura, o que utilicen en las actividades inherentes a su objeto;
IV. Los inmuebles que por decreto del Gobernador o acuerdo del Ayuntamiento pasen a formar parte del dominio público por estar bajo el control y administración de algún Ente Público;
V. Los inmuebles y muebles de valor histórico y cultural que se encuentren dentro del territorio del Estado y que no sean propiedad de la Federación o de particulares;
VI. Los recursos naturales que no sean materia de regulación en la competencia federal;
VII. Las zonas y monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, obras escultóricas, pinturas murales, equipamiento urbano tradicional, vías públicas, puentes típicos y construcciones civiles que les pertenezcan, así como obras o lugares similares que tengan valor social, cultural, técnico y urbanístico, catalogado como patrimonio cultural en términos de la legislación de la materia;
VIII. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea un bien inmueble de dominio público;
IX. Las pinturas, murales, esculturas y cualquier otra obra artística incorporada de forma permanente a los inmuebles del dominio público del Estado o Municipios, cuya conservación sea de interés cultural, histórico o artístico, y
X. Los demás que señalen las leyes respectivas.

Artículo 15. Los bienes sujetos al régimen de dominio público serán, para los efectos de esta Ley, inalienables, imprescriptibles e inembargables, no podrá imponérsele ningún tipo de servidumbre, emplearse ninguna vía de apremio, dictarse mandamiento de ejecución ni hacerse efectivas por ejecución forzosa las sentencias dictadas en contra de ellos, siempre y cuando no pierdan tal carácter.

Tampoco podrán ser objeto de hipoteca, ni reportar en provecho de persona alguna, derechos de uso, usufructo, habitación o servidumbre pasiva en los términos del derecho común.

Artículo 16. Serán nulos de pleno derecho los actos por los que se constituyan o inscriban gravámenes sobre bienes de dominio público.

Artículo 20. Se consideran bienes de los Entes Públicos sujetos al régimen de dominio privado:
I. Los que ingresen a su patrimonio y no estén comprendidos en los supuestos establecidos en el artículo 13 de esta Ley;

> II. Los bienes de dominio público que, por decreto de la Legislatura, sean desafectados con el objeto de que puedan ser enajenados o gravados;
> III. Los que por decreto de la Legislatura dejen de destinarse a la prestación de un servicio público o al uso común;
> IV. Los que hayan formado parte de un Ente Público que sea objeto de liquidación, disolución o extinción, con excepción de los que tengan el carácter de dominio público;
> V. Los inmuebles que, estando situados dentro de los límites de su territorio, carecen de dueño cierto y conocido, previo procedimiento administrativo de adjudicación;
> VI. Los muebles al servicio de los Entes Públicos no comprendidos en las fracciones V y IX del artículo 13 de este ordenamiento, y
> VII. Los demás que formando parte del patrimonio de los Entes Públicos se equiparen a los señalados en las fracciones anteriores, por su destino, uso o provisión.

De lo dispuesto en los artículos anteriores se destaca que los bienes que integran el patrimonio del Estado, como se ha visto, se clasifican en bienes de dominio público y bienes de dominio privado.

Los **bienes de dominio público** comprenden el conjunto de bienes y derechos de titularidad pública, **destinados al uso o al servicio público, conforme a los supuestos previstos en esta Ley**.

Por su parte, los **bienes de dominio privado** comprenden el conjunto de bienes y derechos que **siendo de titularidad de los Entes Públicos, no están destinados al servicio público o uso común y son susceptibles de gravarse y enajenarse, conforme a las reglas del derecho civil**. En su disposición, deberá predominar el interés público.

Asimismo, se establece un listado de los bienes que por ministerio de ley pertenecerán al régimen de dominio público, dentro de los que destacan aquellos destinados a la prestación de servicios públicos; **los propios que de hecho se utilicen para dicho fin y los equiparables a éstos, conforme a la ley**; asimismo, se establecen aquellos que se consideran como de dominio privado.

Por otro lado, se dispone que los bienes sujetos al régimen de dominio público serán, para los efectos de esta Ley, inalienables, imprescriptibles **e inembargables, no podrá** imponérsele ningún tipo de servidumbre, emplearse ninguna vía de apremio, **dictarse mandamiento de ejecución** ni hacerse efectivas por ejecución forzosa las sentencias dictadas en contra de ellos, siempre y cuando no pierdan tal carácter, destacándose que **serán nulos de pleno derecho los actos por los que se constituyan o inscriban gravámenes sobre bienes de dominio público**.

Finalmente, conviene necesario traer a la vista lo dispuesto en el artículo 4 del Código Federal de Procedimiento Civiles de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual es del orden siguiente:

Código Federal de Procedimiento Civiles

> **Artículo 4.-** Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este Código exija de las partes.
>
> Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.
>
> La intervención que, en diversos casos, ordena la ley que se dé al Ministerio Público, no tendrá lugar cuando, en el procedimiento, intervenga ya el Fiscal General de la República o uno de sus Agentes, con cualquier carácter o representación.

Del precepto legal anterior, se señala que las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, **tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este Código exija de las partes**.

De lo anterior se observa una excepción al principio de igualdad procesal, a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, al disponer que **nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo**, cuenta habida que para el cumplimiento de una sentencia condenatoria a una entidad estatal, se parte de la premisa que la misma cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio.

Lo anterior tiene como sustento la Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 85/2011 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, p. 448, que es del tenor literal siguiente:

> **DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON**

> **COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).** La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que **nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio**, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, si bien es cierto que existe en un procedimiento judicial, sujeción de los órganos estatales a un plano de igualdad a un particular - como sucede con la ahora actora-, en el que puede ser sujeto al cumplimiento de obligaciones, no es menos verdad que se establece a favor de aquellos una **excepción** al principio de igualdad procesal en su calidad de órgano del Estado.

En efecto, el trato diferenciado consiste en "*el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa*" por lo que existe una protección especial, en tanto que los bienes del dominio público que lo conforman son inembargables, inalienables e imprescriptibles, quedando en el caso que nos ocupa, únicamente expuestos los bienes de dominio privado **que no están destinados al servicio público o uso común** y que son susceptibles de gravarse y enajenarse, conforme a las reglas del derecho civil.

Del marco normativo señalado con anterioridad en regulación a las normas locales, se prevé que sus bienes de dominio público sean inalienables, imprescriptibles e inembargables, de ahí que deba concluirse que también pueda ser susceptible de aplicación de dicha excepción al Ayuntamiento actor en el presente asunto.

Robustece lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia VI-J-2aS-76, emitida por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa,

visible en la Revista del Tribunal, Sexta Época. Año IV. No. 43. Julio 2011. p. 40, que responde a la voz:

> **MUNICIPIOS. CUANDO SOLICITEN LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, DEBE CONCEDERSE APLICANDO SUPLETORIAMENTE EL ARTÍCULO 4° DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES**.-De acuerdo con la jurisprudencia I.4o.C. J/58 del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito para que opere la supletoriedad de la Ley, se requiere: "a) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; b) que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; c) que no obstante esa previsión las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria y d) que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida." Tales requisitos se satisfacen cuando en un juicio contencioso administrativo federal el demandante sea un municipio y solicite la suspensión de la ejecución del acto impugnado, sin otorgamiento de garantía con base en lo dispuesto por el artículo 4° del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente. Lo anterior, en virtud de que el artículo 1º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, admite expresamente la aplicación supletoria de dicho Código; por otra parte, el artículo 28 de la citada Ley, regula la solicitud de la suspensión de la ejecución de los actos impugnados estableciendo en su fracción VI, que ésta procede, tratándose de contribuciones o créditos fiscales, cuando se encuentre garantizado el interés fiscal. Esta disposición, cuando el demandante sea un municipio, debe complementarse con lo dispuesto por el artículo 4º del Código Federal de Procedimientos Civiles, que contempla la situación procesal de la Administración Pública Federal y las entidades federativas de las que forman parte los municipios exentando a sus instituciones del otorgamiento de garantías, exención que no se encuentra prevista en la Ley suplida.

En ese sentido, cobra relevancia lo dispuesto en el artículo 151 fracción I y 155 fracción I, del Código Fiscal de la Federación, los que a la letra disponen lo siguiente:

Código Fiscal de la Federación

> **Artículo 151. Las autoridades fiscales, para hacer efectivo un crédito fiscal exigible y el importe de sus accesorios legales, requerirán de pago al deudor y, en caso de que éste no pruebe en el acto haberlo efectuado, procederán de inmediato como sigue:**
>
> **I.** A embargar bienes suficientes para, en su caso, rematarlos, enajenarlos fuera de subasta o adjudicarlos en favor del fisco, **o a embargar los depósitos** o seguros a que se refiere el artículo 155, fracción I del presente Código, a fin de que se realicen las transferencias de fondos para satisfacer el crédito fiscal y sus accesorios legales.
>
> En ningún caso procederá el embargo de los depósitos o seguros, por un monto mayor al del crédito fiscal actualizado, junto con sus accesorios legales, ya sea que el embargo se trabe sobre una sola cuenta o en más de una. **Lo anterior, siempre y cuando, previo al embargo, la autoridad fiscal cuente con información de las cuentas y los saldos que existan en las mismas**.
>
> Las entidades financieras o sociedades de ahorro y préstamo o de inversiones y valores que hayan ejecutado el embargo de los depósitos o seguros a que se refiere el artículo 155, fracción I, de este Código en una o más cuentas del contribuyente,

deberán informarlo a la autoridad fiscal que ordenó la medida a más tardar al tercer día siguiente a la fecha en la que se haya ejecutado, **señalando el número de las cuentas así como el importe total que fue embargado**. La autoridad fiscal a su vez deberá notificar al contribuyente de dicho embargo a más tardar al tercer día siguiente a aquél en que le hubieren comunicado éste.

[…]

Artículo 155.- La persona con quien se entienda la diligencia de embargo, tendrá derecho a señalar los bienes en que éste se deba trabar, siempre que los mismos sean de fácil realización o venta, sujetándose al orden siguiente:

I. Dinero, metales preciosos, **depósitos bancarios**, componentes de ahorro o inversión asociados a seguros de vida que no formen parte de la prima que haya de erogarse para el pago de dicho seguro, o cualquier otro depósito en moneda nacional o extranjera que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tenga a su nombre el contribuyente en alguna de las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, salvo los depósitos que una persona tenga en su cuenta individual de ahorro para el retiro hasta por el monto de las aportaciones que se hayan realizado de manera obligatoria conforme a la Ley de la materia y las aportaciones voluntarias y complementarias hasta por un monto de 20 salarios mínimos elevados al año, tal como establece la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

En el caso de que se embarguen depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente a que se refiere el párrafo anterior, el monto del embargo sólo podrá ser hasta por el importe del crédito fiscal actualizado y sus accesorios legales que correspondan hasta la fecha en que se practique, ya sea en una o más cuentas. Lo anterior, siempre y cuando, previo al embargo, la autoridad fiscal cuente con información de las cuentas y los saldos que existan en las mismas.

[…]

De lo anterior, se constata que para hacer efectivo un crédito fiscal exigible y el importe de sus accesorios legales, las autoridades fiscales requerirán de pago al deudor y, en caso de que éste no pruebe en el acto haberlo efectuado, **procederán a embargar**, entre otros, **los depósitos en cuentas bancarias, destacándose que es la autoridad fiscal quien previo al embargo, deberá contar con información de las cuentas y los saldos que existan en las mismas**.

Expuesto el marco normativo que rige la actuación de la autoridad, así como los hechos que acontecen en el presente asunto, esta Juzgadora concluye que de una interpretación armónica que se realiza de los artículos 11 y 13, fracción II de la Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios, se puede corroborar que los depósitos en cuentas bancarias del ********** ** ****** ***** *********, deben considerarse como bienes de dominio público, pues los recursos ahí contenidos, son utilizados para el pago de sus obligaciones asumidas como órgano supremo del Municipio.

En efecto, es a través de los recursos económicos con que cuenta el ayuntamiento, con los cuales satisface las funciones y servicios públicos a los que se encuentra obligado, de ahí que los mismos deben tener la calidad de bienes de dominio público, pues tiene como destino el servicio público a favor de los gobernados.

Por lo que, si a través del presente juicio contencioso administrativo se están combatiendo los actos del procedimiento administrativo de ejecución a través de los cuales se están embargando depósitos en cuentas pertenecientes a un Ayuntamiento, debe considerarse que en términos del artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles **no puede dictarse providencia de embargo**, **pues nos encontramos ante bienes inembargables,** calidad que efectivamente se hace extensiva a las cuentas bancarias de los órganos de gobierno porque, como ya se precisó, en ellas se encuentran destinados fondos públicos que de inmovilizarse se obstaculizaría la función que tiene el ente público, causándose perjuicio al interés público.

Sirven de apoyo a lo anterior el siguiente criterio, aplicable por analogía:

VII-CASR-8ME-1

INMOVILIZACIÓN DE CUENTAS BANCARIAS, EMBARGO A DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.-Cuando se controvierte en juicio contencioso administrativo la resolución que decreta la inmovilización de cuentas bancarias pertenecientes a una Dependencia que integra a la Administración Pública Federal, debe considerarse que en términos del artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles no podrá dictarse providencia de embargo, así como también que se encuentran exentas de prestar las garantías que al efecto determine el Código Fiscal de la Federación, por lo que al encontrarnos ante bienes inembargables, dicha calidad se hace extensiva a las cuentas bancarias de las Dependencias Públicas porque en ella se encuentran destinados fondos públicos que de inmovilizarse se obstaculizaría la función que tiene encomendada la Institución, causándose perjuicio al interés público.

En ese sentido, toda vez que la autoridad exactora **procedió al embargo de los depósitos bancarios de la demandante,** sin que se contara con información de que las cuentas bancarias embargadas no versan sobre recursos de dominio público o bien de dominio privado, y siendo que la accionante maneja recursos económicos destinados a cumplir con sus fines y servicios públicos señalados en nuestra Carta Magna[2] y legislación antes citada, **ello vuelve inconcuso que los mismos deben tener la calidad de bienes de dominio público**.

[2] Artículo 115 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe señalar que si bien como lo expone la autoridad demandada, del listado expuesto en los preceptos legales antes analizados, no se desprende que se señalen **de manera expresa** como bienes de dominio público a las cuentas bancarias del municipio; no obstante lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en 13, fracción II de la Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios, se establece que serán considerados de dominio público, los destinados a la prestación de servicios públicos; **los propios que de hecho se utilicen para dicho fin y los equiparables a éstos**, conforme a la ley, situación que se surte en la especie sobre los depósitos bancarios, ya que como se ha venido señalando, la accionante maneja recursos económicos que se encuentran contenidos en sus cuentas bancarias y que están destinados a cumplir con sus fines y servicios públicos.

Entonces, si el embargo realizado por la autoridad exactora en el presente asunto se constituyó sobre los depósitos en cuentas que tiene el ********** ** ****** ****, *********, los cuales constituyen bienes inembargables de la actora, **al tener la calidad de bienes de dominio público a favor del mencionado Ayuntamiento, los mismos devienen ilegales**.

Es aplicable por analogía de razón, la Tesis VII.2o.T.196 L (10a.), emitida por el Poder Judicial de la Federación, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 62, de enero de 2019, Tomo IV, página 2323; que se lee:

> **BIENES DE DOMINIO PÚBLICO Y CUENTAS BANCARIAS APERTURADAS A NOMBRE DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL ARTÍCULO 7o. DE LA LEY RELATIVA, AL DISPONER SU INEMBARGABILIDAD, NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y 25, NUMERAL 2, INCISO C), DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**. El artículo 7o. citado, al establecer que los bienes muebles o inmuebles que son propiedad del Estado, por regla general, son inembargables, y que no puede emplearse la vía de apremio ni dictarse acto de ejecución para hacer efectivas las sentencias dictadas a favor de los particulares, no vulnera el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25, numeral 2, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues no impide la plena ejecución de un laudo dictado contra las dependencias y entidades estatales, ya que permite su cumplimiento, mediante el embargo de bienes propios o privados previstos en el numeral 4o. de la ley referida; **es decir, siempre que no se trate de bienes de dominio público enlistados en el artículo 3o., o de las cuentas bancarias aperturadas a nombre de las dependencias y entidades, cuyos recursos se destinen al pago de obligaciones asumidas en ejercicio del presupuesto estatal. Lo anterior obedece a que el Estado es quien tiene encomendado el servicio público, es decir, satisfacer las necesidades de carácter general cuyo cumplimiento es preeminente y constituye una limitación al interés particular**.

Aunado a lo anterior, contrario a lo aseverado por la autoridad demandada, en el presente asunto no sólo debe atenderse a los bienes de excepción de embargo previstos en el artículo 157 del Código Fiscal de la Federación, sino que debido a la existencia de una excepción al principio de igualdad procesal en la que se ubica el demandante en su calidad de órgano del Estado, debe atenderse al trato diferenciado en que se ubica la hoy actora, en tanto que cuenta con bienes del dominio público que son inembargables, inalienables e imprescriptibles.

Asimismo, si bien el numeral 12 de la Ley del Patrimonio del Estado y Municipios de Zacatecas, establece que para la disposición de bienes de dominio privado de los Municipios del Estado de Zacatecas, debe predominar el interés público, lo cierto es que dicha excepción no resulta aplicable en el presente asunto, pues conforme a lo resuelto en párrafos que anteceden, los depósitos en cuentas bancarias de la demandante, no se acredita versan sobre bienes de dominio privado, en los que deba predominar el interés público, pues en sentido contrario, **los bienes embargados por la exactora a la demandante, constituyen bienes de interés público, al versar sobre recursos económicos destinados por el Ayuntamiento para el desarrollo de sus fines**, de ahí que tengan la calidad de bienes de dominio público.

Así, en razón de lo antes expuesto se considera que le asiste la razón a la parte actora cuando argumenta que el embargo trabado sobre bienes que resultan inembargables al tratarse de bienes de dominio público y, por tanto, **los actos del procedimiento administrativo de ejecución combatidos en el presente juicio resultan ilegales**; en consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 51, fracción IV, en relación con el artículo 52, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, procede **declarar la nulidad lisa y llana** de los mismos.

Mismo criterio fue sostenido por este Juzgador al emitir la sentencia de 28 de mayo de 2025, que resolvió en definitiva el juicio de nulidad 7/25-23-01-2-ST.

En virtud de lo hasta aquí precisado, se indica que esta instrucción se abstiene de realizar el estudio de los restantes conceptos de impugnación expresados en contra del Procedimiento Administrativo de Ejecución en el escrito inicial de demanda, ya que su estudio en nada variaría el sentido de la presente resolución, aunado a que del análisis realizado a los mismos se advierte que no se otorgaría un mayor beneficio a la enjuiciante del ya alcanzado con la nulidad decretada.

Apoya lo anterior la Tesis de Jurisprudencia número VIII.2o. J/24, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, que indica:

> **SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO LA VIOLACIÓN ADUCIDA IMPLICA UN ESTUDIO DE FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA Y LLANA, EN CAMBIO, CUANDO SE TRATA DE VICIOS FORMALES, LA NULIDAD SERÁ PARA EFECTOS**. En términos de lo dispuesto por los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pueden declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado o para efectos. La nulidad lisa y llana, que se deriva de las fracciones I y IV del artículo 238 invocado, se actualiza cuando existe incompetencia de la autoridad, que puede suscitarse tanto en la resolución impugnada como en el procedimiento del que deriva; y cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas. En ambos casos, implica, en principio, que la Sala Fiscal realizó el examen de fondo de la controversia. En cambio, las hipótesis previstas en las fracciones II, III y V del precepto legal de que se trata, conllevan a determinar la nulidad para efectos, al establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad, pero mientras que la fracción II se refiere a la omisión de formalidades en la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso, la fracción III contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En el caso de la fracción V, que se refiere a lo que la doctrina reconoce como 'desvío de poder', la sentencia tendrá dos pronunciamientos, por una parte implica el reconocimiento de validez del proveído sancionado y por otra supone la anulación del proveído sólo en cuanto a la cuantificación de la multa que fue realizada con abuso de poder, por lo que la autoridad puede imponer un nuevo proveído imponiendo una nueva sanción. Así, de actualizarse los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que implica el estudio de fondo del asunto, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad; en cambio, si se trata de los casos contenidos en las fracciones II y III y en su caso V del artículo en comento, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser para efectos, la cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dichas facultades establece la ley."

Apoya lo anterior la jurisprudencia VII-J-2aS-14, de la Segunda Sección de este Tribunal, cuyo rubro, texto y datos de publicación son los siguientes:

> **CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PARA LOGRAR LA NULIDAD LISA Y LLANA, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL ACTOR**.- En los términos del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, y su correlativo 50, segundo párrafo, de la vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, corresponderá al Órgano Jurisdiccional examinar primero aquellos conceptos de impugnación que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución o acto impugnado. De lo cual se desprende que queda al prudente arbitrio del Órgano Jurisdiccional de Control de Legalidad determinar la prominencia en el estudio de los conceptos de impugnación atendiendo a la consecuencia que para el actor tuviera el que se declararan fundados, a fin de

> determinar si con dicha declaratoria procede o no la nulidad lisa y llana que mayor beneficio jurídico origine para el actor. Por lo anterior, al someterse el asunto ante este Órgano Jurisdiccional, le corresponderá dilucidar de manera preferente aquellas cuestiones que originen dicho mayor beneficio para el actor afectado con el acto administrativo, conforme al artículo 237 mencionado, que permite hacer posible la tutela judicial efectiva, esto es, el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia a que se refiere el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

I.- La parte actora **probó parcialmente su pretensión** en el presente juicio, en consecuencia;

II.- Se **RECONOCE LA VALIDEZ** de la resolución impugnada dentro del juicio de nulidad número **698/25-23-01-5-ST**, misma que ha quedado debidamente descrita en el Resultando Primero de este fallo.

III.- Se **DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA** de los actos del procedimiento administrativo de ejecución impugnados dentro del juicio de nulidad número **699/25-23-01-9-ST**, mismos que han quedado debidamente descritos en el Resultando Noveno de este fallo.

IV.- NOTIFIQUESE MEDIANTE BOLETÍN JURISDICCIONAL A LAS PARTES.

Así lo resolvió y firma el Licenciado **OLIVER TREJO NÁCAR**, Primer Secretario de Acuerdos de la Segunda Ponencia de esta Sala, quien actúa como Magistrado por Ministerio de Ley a partir del 27 de enero de 2026, conforme al Acuerdo **G/JGA/10/2026** dictado en sesión ordinaria presencial de fecha 26 de enero de 2026, por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos, Licenciada **MARYSOL BECERRIL BORJA**, quien autoriza en términos del artículo 59, fracción II de la Ley Orgánica que rige a este Tribunal y da fe.

SECRETARIA DE ACUERDOS
LIC. MARYSOL BECERRIL BORJA.

"El 08 de julio de dos mil veintiséis, el licenciado Oliver Trejo Nácar, Secretario de acuerdos con adscripción en la Sala Regional en Zacatecas y Auxiliar, 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 el nombre del actor y el de su representante legal, números de créditos impugnados, cantidades, así como diversas imágenes que contienen esa información confidencial. Conste."

TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5 TFJA5
TFJA
TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA