

OCTAVA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1

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

**MAGISTRADA INSTRUCTORA:
BERENICE MARTÍNEZ MEJÍA**

**SECRETARIO DE ACUERDOS:
JONATHAN HERNÁNDEZ GARCÍA**

SENTENCIA DEFINITIVA

Ciudad de México, a **treinta de enero de dos mil veintiséis.- V I S T O S** los autos del juicio fiscal al rubro indicado, y estando debidamente integrada la Octava Sala Regional en la Ciudad de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por las Magistradas **BERENICE MARTÍNEZ MEJÍA**, en su carácter de Instructora del Presente Juicio, **MAGALI IRAIS MENDOZA RÍOS** y **LUCILA PADILLA LÓPEZ**, ante el Secretario de Acuerdos **Licenciado Jonathan Hernández García**, quien da fe, con fundamento en los artículos 3º, 31 y 34, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y 49 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, se dicta la siguiente sentencia definitiva;

R E S U L T A N D O:

1º.- Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común para de las Salas Regionales en la Ciudad de México de este Tribunal, el 09 de abril de 2025, el **C. ***** ***** *******, en representación legal de ******* ** ***** ** ** ***, demandó la nulidad de la resolución de fecha 11 de febrero de 2025, con folio ******* ***** *******, emitida por el **Titular de la Subdelegación Juárez Órgano Operativo de la Delegación Estatal Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social**, por medio del cual rectifica la prima del Seguro de Riesgos de Trabajo determinada para el periodo de 1º de enero de 2020 al último día de febrero de 2020 de *******%** a *******%** para el periodo de 1º de marzo de 2020 hasta el último día de febrero de 2021, *******%** para el periodo

de 1º de marzo de 2021 al último día de febrero de 2022, *****% para el periodo de 1º de marzo de 2022 al último día de febrero de 2023, *****% del periodo de 1º de marzo de 2023 hasta el último día de febrero de 2024 y la de *****% para el periodo de 1º de marzo de 2024 hasta el último día de febrero de 2025, derivado de la rectificación del trámite de la modificación en el Seguro de Riesgos de Trabajo (sustitución patronal), comunicada a dicha autoridad el 10 de enero de 2020, como consecuencia de la fusión corporativa entre las empresas, ***** ** ***** **** ** **** y ***** ***** * ***** ** ** **** ** ****

2º.- Por auto de **14 de abril de 2025**, se admitió a trámite la demanda de nulidad, ordenándose que, con copia de la demanda y anexos recibidos, se corriera traslado a la autoridad demandada para que formulara su contestación respectiva.

3º.- Mediante oficio ingresado en la Oficialía de Partes Común de este Tribunal el día 02 de julio de 2025, la autoridad demandada formuló su contestación de demanda, misma que se tuvo por efectuada mediante auto de 29 de octubre de 2025, y se ordenó correr traslado con copia de la contestación y anexos a la parte actora.

4º.- En virtud de que no había cuestiones pendientes por desahogar, mediante acuerdo de fecha 04 de diciembre de 2025, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 47, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se otorgó a las partes el plazo de ley para que realizaran sus alegatos por escrito, término que venció el día 09 de enero del año en curso, y habiendo quedado cerrada la instrucción, se turnaron los autos a la Sala a efecto de que se dicte la resolución que en derecho corresponda.

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



TEJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

OCTAVA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1

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

...3...



PRIMERO.- La competencia por **materia** de esta Sala se acredita con la resolución impugnada, por lo que se encuentra en los supuestos del artículo 3º, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, vigente al momento de interposición de la demanda; asimismo, es competente por razón de **territorio** de conformidad con lo señalado por los artículos 31, 32, 33 y 36 de la propia Ley Orgánica referida, en atención a que el domicilio del actor se encuentra en la sede de las Salas Regionales en la Ciudad de México de este Tribunal.

SEGUNDO.- La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en términos de lo dispuesto por 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 la actora exhibió dicho documento, mismo que fue plenamente reconocido por la autoridad demandada al contestar su demanda.

TERCERO.- Atendiendo al artículo 50, segundo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y a la Jurisprudencia Tesis: I.4o.A. J/44, que a continuación se transcribe, se procede al estudio del concepto de impugnación más benéfico para el actor, toda vez que aún y cuando se hicieran valer cuestiones de competencia que pudieran ser fundadas, a consideración de esta Sala, el agravio que más adelante se estudia y resuelve, resulta ser más benéficos para la parte actora:

“Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXIII, Mayo de 2006 Tesis: I.4o.A. J/44 Página: 1646
Materia: Administrativa Jurisprudencia.

“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EN ATENCIÓN AL ORDEN QUE SEÑALA EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN, DEBEN ANALIZARSE EN PRIMER LUGAR AQUELLOS QUE LLEVEN A DECLARAR LA NULIDAD MÁS BENÉFICA PARA EL ACTOR. En el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación se encuentra contenido el principio de exhaustividad de las sentencias en materia fiscal, al imponer a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, iniciando por aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana, y después por los que se refieran a la omisión de requisitos formales o vicios del procedimiento, lo que se traduce en la obligación de analizar, en primer lugar, los motivos de nulidad que lleven a una declaratoria de nulidad más benéfica para el actor, y sólo en el evento de estimarlos infundados, se pronuncie sobre los conceptos de impugnación que lleven a una declaratoria de nulidad para efectos, bien sea de la llamada comúnmente "del tercer tipo", por versar sobre el ejercicio de facultades discrecionales o, en su caso, para otros efectos.”

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

También apoya lo anterior la Jurisprudencia número VII-J-SS-5, sostenida por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, que en su texto indica:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. REGLAS PARA EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA.- De la interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 50, segundo párrafo, 51 antepenúltimo y penúltimo párrafos, y 57, fracción I, incisos a), b) y c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se puede



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

OCTAVA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1



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

...5...

establecer en una primera reflexión, de manera enunciativa mas no limitativa, las siguientes reglas para el dictado de las sentencias: i) Por ser una cuestión de orden público en primer lugar debe estudiarse, a petición de parte o de oficio la competencia de la autoridad que haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva la resolución impugnada; sin embargo en el estudio oficioso si se estima que la autoridad es competente no existe obligación de pronunciamiento expreso ni se deja al actor en estado de indefensión respecto de un argumento que no forma parte de la litis en términos de lo dispuesto por la jurisprudencia 2a./J. 219/2007, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Diciembre de 2007, página 151. También debe precisarse que en tal estudio según se estableció en la diversa Jurisprudencia 2a./J. 218/2007, visible en el citado Semanario, página: 154; "incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma". Sin embargo, como aun en el supuesto de que resultase incompetente, ello daría la posibilidad de iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución por autoridad competente, aun cuando se haya declarado la nulidad lisa y llana, ello obliga a este Tribunal a continuar con el estudio de los demás conceptos de impugnación atendiendo al principio de mayor beneficio, tal y como el propio legislador lo estableció en el penúltimo párrafo del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente a partir del 11 de diciembre de 2010. En efecto, el principio de mayor beneficio debe observarse en el juicio contencioso administrativo federal, a fin de privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia; ii) En segundo término, aquellos argumentos que de resultar fundados darían lugar a una nulidad lisa y llana sin posibilidad de que se emita por ninguna autoridad una nueva resolución ni reponerse el procedimiento; es decir una invalidez total del acto impugnado, como lo son la caducidad y la prescripción de las facultades. Dentro de este supuesto también quedan comprendidos aquellos casos en donde la resolución impugnada o el procedimiento de donde deriva se fundó en un precepto legal declarado inconstitucional, supuesto en el cual tampoco podría

emitirse una nueva resolución ni reponerse el procedimiento al no existir fundamento jurídico para ello, en razón de la inconstitucionalidad declarada; iii) En tercer lugar, aquellos argumentos encaminados a controvertir el fondo del asunto, es decir si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, a manera de ejemplo la no causación de los impuestos, la no comisión de la infracción, etc.; iv) En cuarto lugar, aquellas violaciones de procedimiento que no son susceptibles de reponerse o cuya reposición queda al arbitrio de la autoridad; v) En quinto lugar, las violaciones de procedimiento susceptibles de reposición, y; vi) Finalmente los vicios de forma ocurridos en la propia resolución."

En ese sentido, se entra al estudio de la **parte relativa del primer concepto de impugnación**, en el cual la actora refiere que resulta ilegal la resolución impugnada, toda vez que el 30 de enero de 2020, la Subdelegación Juárez Órgano Operativo del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal en Jalisco, del Instituto Mexicano del Seguro Social, emitió el oficio ***** , por medio del cual concluyó que la empresa ***** * ***** ** ** **** ** **** , y la hoy actora tenían la misma clase de prima a saber *****%* para los periodos del 2019 – 2020, ello de conformidad con lo previsto en el artículo 28, fracción III, del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.

Sin embargo, posteriormente realizó una rectificación de la prima a través del documento con folio ***** bajo oficio ***** de fecha 27 de diciembre de 2024, la cual surtiría efectos a partir del 01 de enero de 2020, y hasta el último día de febrero de 2020, rectificando la prima de seguro de riesgos de trabajo de *****% a *****%* documento que impugnó a través del juicio 3348/25-17-08-8, a pesar de ello, considerando esta última prima, **se le vuelve a rectificar** en *****% para el periodo de 1º de marzo de 2020 hasta el último día de febrero de 2021, *****% para el periodo de 1º de marzo de 2021 al último día de febrero de 2022, *****% para el periodo de 1º de marzo de 2022 al último día de febrero de 2023, *****% del periodo de 1º de marzo de



TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

OCTAVA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1

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

...7...



2023 hasta el último día de febrero de 2024 y la de *****% para el periodo de 1º de marzo de 2024 hasta el último día de febrero de 2025, arguyendo que dicha determinación es ilegal, en virtud de que ya cuenta con una resolución de carácter individual favorable.

Por su parte, **la autoridad demandada al contestar la demanda** sostuvo la legalidad y validez del acto impugnado, refiriendo que si bien cierto mediante oficio ***** , reconoció que tenía una prima del *****% sin embargo, aduce que cuenta con facultades de comprobación mismas que puede ejercer en contra del referido oficio en el espacio de tiempo de 05 años, ello con la finalidad de determinar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

A juicio de esta Sala, los conceptos de impugnación en estudio resultan **fundados**, en atención a las siguientes consideraciones legales.

Para abordar el punto en contradicción, es conveniente tener presente el contenido del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual expresa lo siguiente:

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

(...)”

Del ordinal supremo en cita, se desprende el **derecho fundamental reconocido por la Constitución en materia de seguridad jurídica de legalidad**, por el cual los gobernados solamente pueden ser

interferidos en su esfera jurídica mediante mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento respecto de los actos de molestia que emitan y afecten su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones.

El anterior derecho fundamental se eleva a la categoría de principio del sistema jurídico mexicano, siendo así el **principio de legalidad** el sustento de todos los actos de autoridad en nuestro país, pues de dicho principio deben partir sus actuaciones, siéndoles únicamente permisible realizar aquello que las normas jurídicas les facultan.

Concretamente, los gobernados sólo pueden ser afectados en su esfera jurídica por mandamientos escritos de autoridad competente, entendiendo con ello que su existencia debe contemplarse en un ordenamiento legal, reglamentario o de cualquier otra naturaleza e investidas de facultades expresas para emitir el acto de molestia.

Ahora bien, es importante destacar que el **acto administrativo** es considerado una declaración concreta, unilateral de voluntad de un órgano competente de la administración pública en ejercicio de sus potestades legales. Dicha declaración crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones.

Para determinar la validez del acto administrativo, se requiere que éste se encuentre **fundado y motivado**; entendiéndose por lo primero, **la obligación de la autoridad que lo emite, para precisar y citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye para la determinación adoptada**: mientras que por lo segundo, **que la autoridad está obligada a expresar una serie de razonamientos lógico-jurídicos, circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas sobre el por qué consideró que el caso concreto se ajusta exactamente a la hipótesis normativa**.



TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

OCTAVA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1

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

...9...



Así, en los actos administrativos, los cuales afectan de manera unilateral los intereses de un gobernado, la autoridad está obligada a cumplir con la formalidad de fundar y motivar dichos actos, esto es, deberá invocar de manera precisa los fundamentos legales: numeral, fracción, inciso y subinciso, y señalar los razonamientos por los cuales considera que se actualizan los referidos fundamentos, a efecto de que el gobernado esté en posibilidad de conocer el sustento jurídico del acto de molestia.

Ello, con la finalidad de que **los particulares puedan** defenderse y aportar pruebas contra el acto de autoridad, por lo que deben dársele a **conocer expresamente los motivos y fundamentos legales que lo sustentan**; de ahí que se justifique la exigencia de que en aquéllos se cite expresamente la normatividad que se aplica.

Profundizando en lo que debe entenderse por debida **fundamentación** de un acto de autoridad, el Poder Judicial de la Federación ha emitido con motivo de la interpretación realizada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, múltiples criterios, resultando relevante para la materia administrativa la **jurisprudencia VI. 2o. J/248**, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, Número 64, Abril de 1993, página 43, que es del tenor literal siguiente:

“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.***

Del análisis a la jurisprudencia anteriormente reproducida, se advierte que los requisitos indispensables para la debida **fundamentación** de un acto administrativo, son los siguientes:

1. Citar los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado, precisándose 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.
2. Señalar los cuerpos legales y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto.
3. Que se configure la hipótesis normativa.

Por otro lado, respecto del requisito de **motivación**, es menester precisar que para el jurista Gabino Fraga, la motivación es el juicio que forma la autoridad al apreciar el motivo y al ligarlo con la



TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

OCTAVA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1

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

...11...



disposición de la ley aplicable, es decir, es la expresión de las razones que fundan y justifican el acto de la autoridad¹.

Asimismo, para Eduardo García de Enterría, motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo se contiene a una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello, motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica; y en segundo lugar, a razonar cómo tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto².

De igual modo, Fernández Vázquez Emilio, sostuvo que la motivación es la legalidad del acto administrativo, pues justifica el cumplimiento de los elementos normativos (aspectos reglados del acto) y de los valores de apreciación sobre el mérito y la razonabilidad (aspectos discrecionales del acto), agregando que "...la motivación no sólo tiene por finalidad conocer con mayor certeza y exactitud la voluntad que se manifiesta en el acto administrativo, sino hacer posible su control y fiscalización, estableciendo la necesaria relación de causalidad entre los antecedentes de hecho, el derecho aplicable y la decisión adoptada"³.

Así, motivar un acto, implica externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formuló la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal.

¹ Cfr. Fraga, Gabino, Sección IV: D) Derecho Administrativo: 2. *La motivación de los Actos Administrativos*, visible en el sitio web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/693/17.pdf>

² García Enrerría, Eduardo, Curso de Derecho Administrativo T. I, Ed. Civitas S.A., Madrid, 1989, pág. 549; Cfr.- <http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2012/12/Perez-Benech-Motivacion-del-acto-administrativo-Analisis-de-criterios-jurisprudenciales-y-admisibilidad-de-su-omision-alegando-la-reserva-de-las-actuaciones.pdf>

³ Fernández Vázquez, Emilio "Diccionario de Derecho Público", págs. 506 y 507, Cfr. <http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2012/12/Perez-Benech-Motivacion-del-acto-administrativo-Analisis-de-criterios-jurisprudenciales-y-admisibilidad-de-su-omision-alegando-la-reserva-de-las-actuaciones.pdf>

De ahí que, el requisito de motivación se traduce en que el particular conozca las razones y elementos que tomó en cuenta la autoridad, para poder impugnar el acto administrativo, **ya que, si el particular no conociera los motivos y fundamentos legales, no podría defenderse de la actuación de la autoridad.**

Al respecto, resulta aplicable la **Jurisprudencia I.4o.A. J/43**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, Mayo de 2006, Pág. 1531, cuyo contenido se transcribe:

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



TEJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**OCTAVA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO.**

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1

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

...13...



De igual modo, resulta ilustrativa la tesis **XX.102 K**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, enero de 1997, Pág. 501, cuyo contenido se transcribe:

“MOTIVACION. TODO ACTO DE AUTORIDAD DEBE SATISFACER EL REQUISITO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. La motivación exigida por el artículo 16 constitucional debe existir en todo acto de autoridad (orden de aprehensión, auto de formal prisión, sentencia, etc.), en razón de que debe justificarse la aplicación de las normas jurídicas respectivas precisamente en el mandamiento escrito, con el objeto de que la parte afectada con el acto de molestia pueda conocerlo y estar en condiciones de producir o preparar su defensa.”

Los anteriores requisitos Constitucionales son llevados al plano de legalidad en [materia administrativa](#), a través de lo previsto en el artículo 3º, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual es del tenor siguiente:

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

...

V. Estar fundado y motivado;

...”

Razón por la cual, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dispone para el plano de legalidad en [materia administrativa](#) los elementos y requisitos que deberá observar todo acto de autoridad, señalando que el mismo deberá, entre otras cuestiones, **estar debidamente fundado y motivado.**

Expuesto lo anterior, a efecto de dilucidar la problemática jurídica planteada por la parte actora, resulta necesario traer a la vista el contenido de los artículos 34 y 36 del Código Fiscal de la Federación, mismos que son del tenor siguiente:

“Artículo 34. Las autoridades fiscales sólo estarán obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente.

La autoridad quedará obligada a aplicar los criterios contenidos en la contestación a la consulta de que se trate, siempre que se cumpla con lo siguiente:

- I. Que la consulta comprenda los antecedentes y circunstancias necesarias para que la autoridad se pueda pronunciar al respecto.
- II. Que los antecedentes y circunstancias que originen la consulta no se hubieren modificado posteriormente a su presentación ante la autoridad.
- III. Que la consulta se formule antes de que la autoridad ejerza sus facultades de comprobación respecto de las situaciones reales y concretas a que se refiere la consulta.

La autoridad no quedará vinculada por la respuesta otorgada a las consultas realizadas por los contribuyentes cuando los términos de la consulta no coincidan con la realidad de los hechos o datos consultados o se modifique la legislación aplicable.

Las respuestas recaídas a las consultas a que se refiere este artículo no serán obligatorias para los particulares, por lo cual éstos podrán impugnar, a través de los medios de defensa establecidos en las disposiciones aplicables, las resoluciones definitivas en las cuales la autoridad aplique los criterios contenidos en dichas respuestas.

Las autoridades fiscales deberán contestar las consultas que formulen los particulares en un plazo de tres meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud respectiva.

El Servicio de Administración Tributaria publicará mensualmente un extracto de las principales resoluciones favorables a los contribuyentes a que se refiere este artículo,



TEJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**OCTAVA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO.**

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1

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

...15...



debiendo cumplir con lo dispuesto por el artículo 69 de este Código.”

“Artículo 36.- Las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán ser modificadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante juicio iniciado por las autoridades fiscales.

Cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público modifique las resoluciones administrativas de carácter general, estas modificaciones no comprenderán los efectos producidos con anterioridad a la nueva resolución.

Las autoridades fiscales podrán, discrecionalmente, revisar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular emitidas por sus subordinados jerárquicamente y, en el supuesto de que se demuestre fehacientemente que las mismas se hubieran emitido en contravención a las disposiciones fiscales, podrán, por una sola vez, modificarlas o revocarlas en beneficio del contribuyente, siempre y cuando los contribuyentes no hubieren interpuesto medios de defensa y hubieren transcurrido los plazos para presentarlos, y sin que haya prescrito el crédito fiscal.

Lo señalado en el párrafo anterior, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los contribuyentes.”

Del marco normativo transcrito se puede advertir en la parte que nos interesa que las autoridades fiscales sólo estarán obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente.

Que las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán ser modificadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Expuesto lo anterior, se concluye que el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, es una norma sustantiva, la cual es caracterizada por imponer derechos y obligaciones, por tanto, **el oficio *******, **de 30 de enero de 2020**, es una respuesta favorable dada al gobernado que genera derechos, **misma que fue obtenida mediante una consulta.**

Bajo ese hilo conductor, se tiene que cuando la consulta formulada se traduce en una resolución que sí es favorable para el CONTRIBUYENTE, ésta constituye una resolución que le genera derechos que no pueden ser, sin más, desconocidos por la autoridad, como en el caso en concreto, sino por el contrario deben ser respetados y reconocidos por la autoridad, ello hasta en tanto las circunstancias de facto y de iure permanezcan y sean las mismas.

Es decir, la constitución de derechos adquiridos debe ser respetados y reconocidos en el tiempo, por constituir una resolución favorable al gobernado, también se puede explicar y entender justificada a la luz de la más reciente doctrina de la **confianza legítima** que deben poder tener los particulares en los actos del Estado, recogida en los recientes criterios plasmados en la tesis 2a./J. 103/2018 (10a.), de la Segunda Sala que dice:

“CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD. El derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela la prerrogativa del gobernado a no encontrarse jamás en una situación de incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en un estado de indefensión; su esencia versa sobre la premisa consistente en "saber a qué atenerse" respecto del contenido de las leyes y de la propia actuación de la autoridad. Sin embargo, no debe entenderse en el sentido de que el orden jurídico ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los



TEJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

OCTAVA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO.

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1

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

...17...



particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el correlativo derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades.

De lo anterior, puede considerarse la confianza legítima como una manifestación del derecho a la seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, en virtud de la cual, en el caso de que la actuación de los poderes públicos haya creado en una persona interesada confianza en la estabilidad de sus actos, éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público. Al respecto, cabe precisar que, atendiendo a las características de todo Estado democrático, la confianza legítima adquiere diversos matices dependiendo de si se pretende invocar frente a actos administrativos o actos legislativos.”

En esa misma guisa se tiene que si en el caso en concreto media una resolución favorable al particular, y de conformidad con el derecho de seguridad jurídica, dicha determinación goza del principio de **irrevocabilidad unilateral** de los actos administrativos que contienen resoluciones favorables, por tanto, tendrá que transitar por espacio institucional en el que ambas partes tendrán oportunidad de postular, probar y defenderse, para que al final un tercero imparcial decida si es procedente o no modificar o dejar sin efectos tal resolución.

En ese contexto, se considera oportuno analizar el oficio ***** , de 30 de enero de 2020, emitido por el Titular de la Subdelegación Juárez, de la Delegación Estatal Jalisco, del Instituto Mexicano del Seguro Social, visible en autos a foja 141, al cual se le concede valor probatorio pleno en términos del artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y del cual se observa lo siguiente:

IMAGEN

De la digitalización que antecede se puede advertir que la autoridad demandada reconoció que la moral citada el rubro mediante el registro patronal *** ***** ** ** por el periodo de 01 de marzo de 2019 al último día de febrero de 2020, le corresponde la clase “V”, con una prima de riesgo de *****%*

Luego entonces, en el caso en estudio la autoridad demandada al emitir la resolución impugnada y, a la que se le concede valor probatorio pleno en términos del artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pretende rectificar la prima del Seguro de Riesgos de Trabajo a *****% para el periodo de 1º de marzo de 2020 hasta el último día de febrero de 2021, *****% para el periodo de 1º de marzo de 2021 al último día de febrero de 2022, *****% para el periodo de 1º de marzo de 2022 al último día de febrero de 2023, *****% del periodo de 1º de marzo de 2023 hasta el último día de febrero de 2024 y la de *****% para el periodo de 1º de marzo de 2024 hasta el último día de febrero de 2025, pues considera que la demandante se ubica en el supuesto artículo 28, fracción IV del Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, **por fusión de empresas y no sustitución patronal**, sin embargo, dicho acto contraviene el derecho a la seguridad jurídica de la moral demandante, pues además de que ya había sido emitida una respuesta favorable al actor misma que desconoce la autoridad, las Primas en el Seguro de Riesgos de Trabajo señaladas con anterioridad tienen como antecedente directo la prima del Seguro de Riesgos de Trabajo determinada para el periodo de 1º de enero de 2020



TEJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

OCTAVA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO.

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1

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

...19...



al último día de febrero de 2020 de *****% través del documento con folio ***** bajo oficio ***** de fecha 27 de diciembre de 2024, la cual fue impugnada en el juicio 3348/25-17-08-8, sin que dicho documento se encuentra firme.

Se llega a la anterior determinación en virtud de que el Instituto demandado se encontraba obligado a acatar su propia determinación contenida en el referido oficio ***** de 30 de enero de 2020, emitido por la autoridad cumpliendo la normativa prevista en el numeral 34, del Código Fiscal de la Federación, dado que:

1) La actora demostró los antecedentes y circunstancias necesarias para que la autoridad se pueda pronunciar al respecto referente a la correcta prima de Seguro de Riesgos de Trabajo (ello mediante instrumento público 83,872 de 19 de diciembre de 2019, en el que se protocolizó la fusión de la empresa ***** * ***** ** ** * y ***** ** ***** ** **); 2) los antecedentes y circunstancias que originaron la consulta no se modificaron posteriormente a su presentación de la actora ante la autoridad (no se analizaron documentos distintos a los exhibidos ante el Instituto); y 3) la consulta fue formulada antes de que la autoridad ejerciera sus facultades de comprobación respecto de las situaciones reales y concretas a que se refiere la consulta (antes de que emitiera la resolución impugnada).

Por ello consecuentemente, si con antelación el Instituto demandado reconoció que la actora se encontraba dentro de la clase V, con una prima de riesgo de trabajo de *****% ello para el periodo comprendido del 01 de marzo de 2019 al último día de febrero de 2020, no es posible que, posteriormente, mediante la emisión de la resolución vuelva a modificar los hechos y determine una nueva rectificación derivada de la revisión del trámite de la modificación en el Seguro de Riesgos de

Trabajo por Sustitución Patronal, **pues debe existir correlación con la situación que se consulta**, de no ser así, se contravendría el principio de congruencia que debe regir a toda petición o consulta y a su contestación, violando con ello el derecho a la seguridad jurídica de los contribuyentes y de la confianza legítima que deben gozar los actos de autoridad adicional a que la prima del Seguro de Riesgos de Trabajo determinada para el periodo de 1º de enero de 2020 al último día de febrero de 2020 de *****% también fue impugnada por la parte actora sin que a la fecha se conozca sobre la firmeza de la sentencia dictada en dicho juicio.

Tiene sustento jurídico lo anterior, en la Tesis número 1.60.A.25 A (10a.), que es del tenor siguiente:

“CONSULTA FISCAL. EL CRITERIO SUSTENTADO EN UNA RESOLUCIÓN FAVORABLE AL CONTRIBUYENTE CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA QUE DEBEN INFUNDIR LOS ACTOS DEL ESTADO. La respuesta favorable a una consulta formulada por un gobernado, en términos de lo establecido en el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, constituye un derecho sustantivo, manifestación del derecho a la seguridad jurídica de los contribuyentes, que les permite tener la certeza que requieren para realizar sus actividades económicas y conocer plenamente cuál es el tratamiento fiscal que la autoridad dará a aquellos aspectos de su quehacer que las disposiciones legales no prevén o no regulan claramente. Por eso, si es vocación de tales actos la permanencia en el tiempo, lo que se justifica a la luz de la institución de la confianza legítima que deben tener los particulares en los actos del Estado que, a su vez, guarda estrecha relación con el principio de irrevocabilidad unilateral de los actos administrativos, eficacia jurídica únicamente cesa si las circunstancias de hecho o la normatividad aplicada se modifican con posterioridad o luego de seguirse un juicio de lesividad, en el que ambas partes tendrán oportunidad de postular, probar y defenderse en un espacio institucional de contradicción.”



TEJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

OCTAVA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO.

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1

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

...21...



No es obstáculo para concluir lo anterior, el argumento de la demandada respecto de que el trámite realizado por ***** ** ***** ** ** *, no puede ser considerado una sustitución patronal, en virtud de que el mismo consiste en una fusión, dado que como quedó establecido anteriormente, existe una solicitud de ratificación de la prima del seguro de riesgo, así como oficio de certificación de dicha prima emitido por el mismo Instituto, en el cual determinó que correspondía una prima de riesgo de *****0% aplicable al periodo de 01 de marzo de 2019 al último día de febrero de 2020, por lo que en caso de que la autoridad demandada hubiese advertido alguna inconsistencia en la cuota de la prima de riesgo, esta debió emitir el oficio *****, de 30 de enero de 2020, en sentido negativo o en su caso fijar la nueva prima de riesgo de trabajo y no como en el caso en concreto que certificó la prima de riesgo ** *****0%

En virtud de lo razonado a lo largo del presente considerando, este Cuerpo Colegiado llega a la conclusión de que el concepto de impugnación sujeto a estudio es **fundado**, por lo tanto, con fundamento en los artículos 51, fracción IV y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, procede declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Ante la conclusión aquí alcanzada, resulta innecesario el estudio del restante concepto de impugnación, en razón de aun de resultar fundado no irrogaría un mayor beneficio al ya obtenido por la impetrante.

Al respecto se invoca la Jurisprudencia VII-J-2aS-14, sustentada por la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal, visible en la revista del propio Tribunal, de la R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 14. Septiembre 2012. p. 10, cuyo rubro y texto rezan:

“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 preminencia 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.”

De igual forma apoya el anterior criterio, la jurisprudencia No. II-J-68 sustentada por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, publicada en la R.T.F.F.: Año III. Nos. 13 a 15. Segunda Época, Tomo I. Julio - Diciembre 1980., página 113, cuyo rubro es del siguiente tenor:

“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL.- CASO EN EL QUE NO CONTRAVIENEN LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 229 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- Si bien es cierto que las Salas del Tribunal



TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

OCTAVA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

EXPEDIENTE: 7645/25-17-08-1



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

...23...

deben examinar todos los puntos controvertidos de la resolución impugnada, de la demanda y de la contestación de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, también lo es que puedan abstenerse de estudiar todas las cuestiones planteadas cuando encuentren un concepto de anulación fundado y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada, pues siendo así resultaría innecesario analizar las demás argumentaciones de la actora y de la demandada, ya que cualquiera que fuera el resultado de ese estudio, en nada se variaría la anterior conclusión.”

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

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

II.- Se **DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución impugnada, precisada en el Resultando 1º, de esta sentencia.

III.- NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman las Magistradas que integran la Octava Sala Regional en la Ciudad de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **BERENICE MARTÍNEZ MEJÍA** en su carácter de Instructora del Presente Juicio, **MAGALI IRAIS MENDOZA RÍOS** y **LUCILA PADILLA LÓPEZ**, ante el Secretario de Acuerdos **Licenciado Jonathan Hernández García**, quien da fe.

MAGISTRADA BERENICE MARTÍNEZ MEJÍA.

INSTRUCTORA EN EL JUICIO

MAGISTRADA MAGALI IRAIS MENDOZA RÍOS.

MAGISTRADA LUCILA PADILLA LÓPEZ.

LIC. JONATHAN HERNÁNDEZ GARCÍA.
SECRETARIO DE ACUERDOS.

BMM/JHG

“El 3 de septiembre de 2026, la licenciada Diana Karen Sánchez Rivera, Secretaria de acuerdos con adscripción en la Octava Sala Regional en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 120, 115, párrafos, primero, segundo, tercero y cuarto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de nombres de personas físicas, nombres de personas morales, datos de la resolución que se impugna y registros patronales. Conste.”