

Guadalajara, Jalisco, a treinta de mayo de dos mil veinticinco.- Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 36, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la Magistrada **MARÍA TERESA MARTÍNEZ GARCÍA**, Titular de la Primera Ponencia; procede a dictar sentencia definitiva en el presente juicio tramitado en la vía sumaria, ante el C. Secretario de Acuerdos **José Adrián Bernal Parra**, quien da fe.

RESULTANDO:

1.- Por escrito previamente depositado en las Oficinas de Correos de México el doce de febrero de dos mil veinticinco e ingresado en la Oficialía de Partes Común de las Salas Regionales en Jalisco de este Tribunal el **veinticuatro de febrero de dos mil veinticinco**, el C. ***** por propio derecho, compareció a interponer juicio de nulidad en contra de: **1)** la resolución de veintitrés de agosto de dos mil veinticuatro, dictada dentro del expediente CC.COL.146/2024, a través de la cual el Consejo Consultivo Delegacional en Colima del Instituto Mexicano del Seguro Social, resolvió declarar infundado el recurso de inconformidad interpuesto en contra de la resolución 069101950200/AUDPAT/1514/2024 de treinta de julio de dos mil veinticuatro, emitida por la Titular de la Subdelegación Colima, del Instituto Mexicano del Seguro Social a través del cual le determino un crédito fiscal al actor en cantidad total de \$75,563.77 (setenta y cinco mil quinientos sesenta y tres pesos 77/100 M.N.); y **2)** la resolución recurrida anteriormente descrita.

2.- Mediante auto de **veintiuno de marzo de dos mil veinticinco**, previo requerimiento y satisfecho el mismo, se admitió a trámite la demanda en la **vía sumaria únicamente por lo que respecta a la resolución que resolvió el recurso administrativo**, asimismo, se ordenó emplazar a la autoridad demandada, a fin de que produjera su contestación a la demanda.

3.- Por oficio sin número previamente depositado en las Oficinas del Servicio Postal Mexicano en Colima el veintidós de abril de dos mil veinticinco e ingresado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales en Jalisco de este Tribunal el [veintitrés de abril de dos mil veinticinco](#), la [Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos de la Delegación Regional Colima del Instituto Mexicano del Seguro Social, en representación de la autoridad demandada](#), formuló contestación a la demanda y ofreció pruebas.

4.- Mediante acuerdo de [seis de mayo de dos mil veinticinco](#), se tuvo por contestada la demandada de nulidad y se otorgó el término de ley a las partes para que formularan sus alegatos, derecho ejercido por la autoridad demandada.

5.- Habiendo transcurrido el plazo otorgado a las partes para que formularan sus alegatos, ha quedado cerrada la instrucción en el presente juicio, quedando visto para emitir sentencia definitiva.

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

PRIMERO.- La Magistrada Instructora de esta Sala Regional en Jalisco es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto por los artículos 3, fracciones [II, IV y XIII](#), 29, 30, y 31 de la Ley Orgánica de este Tribunal, 48, fracción VII, y 49, fracción VII del Reglamento Interior de este Tribunal, y 49, 50, 58-2, fracciones I y V, y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

SEGUNDO.- La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos, con la exhibición que de ella realizó el actor, así como por el reconocimiento expreso de su emisión por parte de la autoridad demandada, de conformidad al artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como con los artículos 129, 200 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

TERCERO.- Antes de entrar al estudio del fondo del asunto, resulta pertinente precisar los alcances del principio de “**litis abierta**”, en atención a que en el asunto que se resuelve, se demandó la nulidad de la resolución de veintitrés de agosto de dos mil veinticuatro, dictada dentro del expediente CC.COL.146/2024, a través de la cual el Consejo Consultivo Delegacional en Colima del Instituto Mexicano del Seguro Social, resolvió declarar infundado el recurso de inconformidad interpuesto en contra de la resolución 069101950200/AUDPAT/1514/2024 de treinta de julio de dos mil veinticuatro, emitida por la Titular de la Subdelegación Colima, del Instituto Mexicano del Seguro Social a través del cual le determino un crédito fiscal al actor en cantidad total de \$75,563.77 (setenta y cinco mil quinientos sesenta y tres pesos 77/100 M.N.).

Al respecto, resulta pertinente dar a conocer el contenido de los artículos 1º, párrafos segundo y tercero, y 50, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales disponen lo siguiente:

“ARTÍCULO 1o.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se registrarán por las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley.

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por

improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

ARTÍCULO 50.- Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

(...)

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.”

Como se hace patente, los preceptos en cita regulan el principio de **“litis abierta”**, que establece que cuando se impugne la resolución recaída a un recurso administrativo (como el de inconformidad), se deben resolver no sólo los agravios encaminados a controvertir la legalidad de la resolución impugnada que resolvió el recurso, sino además los agravios en que se controvierta la resolución que fue su materia, **sin importar que se trate de nuevos argumentos**, que pueden incluir los razonamientos que se refieran a la resolución recurrida y los dirigidos a impugnar la nueva resolución.

Esto es, como parte de la nueva litis del juicio de nulidad, esos preceptos establecen que el actor tiene el derecho de reiterar los agravios que hubiera hecho valer en el recurso administrativo, pero además tiene el derecho de formular conceptos de impugnación novedosos no planteados en esa instancia; robustece lo anterior, la tesis de Jurisprudencia **VI-J-2aS-6**, visible en la Revista que edita este Tribunal, relativa a la Sexta Época, año I, número 11, de noviembre 2008, página 78, que dispone:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS

O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL. Conforme a lo dispuesto en los artículos 1º, segundo párrafo, y 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 2005, en vigor a partir del 1º de enero del 2006, en el juicio contencioso administrativo se atiende a un principio de “litis abierta”, conforme al cual, en la sentencia que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuando se impugne la resolución recaída a un recurso administrativo, se deben resolver, no sólo los agravios encaminados a controvertir la legalidad de la resolución impugnada, sino que además se deberán resolver los que controviertan la recurrida, debiéndose analizar los nuevos argumentos planteados, que pueden incluir los razonamientos que se refieran a la resolución recurrida, y los dirigidos a impugnar la nueva resolución; así como aquellas razones o motivos que reproduzcan agravios esgrimidos en el recurso administrativo en contra de la resolución originaria. Por tanto, todos estos argumentos, ya sean novedosos o reiterativos de la instancia administrativa, constituyen los conceptos de anulación propios de la demanda fiscal, lo cual implica que con ellos se combaten tanto la resolución impugnada como la recurrida en la parte que afecte el interés jurídico del actor, por lo que este Tribunal está obligado a estudiarlos.”

Por tales razones, y dado que en el presente juicio contencioso administrativo se controvierte la resolución que resolvió un recurso administrativo, es procedente el análisis de la legalidad de los actos originalmente recurridos en el marco de los conceptos de impugnación esgrimidos por el demandante, ya sean reiterativos de los vertidos en la instancia administrativa, o novedosos, en atención a los preceptos legales y a los criterios jurisprudenciales que han quedado transcritos.

Una vez precisado lo anterior, atendiendo al principio de mayor beneficio que consagra el artículo 50, en sus párrafos segundo y penúltimo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Juzgadora procede al análisis del concepto de impugnación **segundo**, hecho valer por el actor en su escrito inicial de demanda, pues de resultar fundado, conllevaría a una nulidad lisa y llana de mayor beneficio que la que

obtendría el demandante de analizar los restantes argumentos que hace valer.

La decisión anterior encuentra su apoyo en la Jurisprudencia **I.4o.A.J/44**, pronunciada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a la Novena Época, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 1646, que dice:

“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.”

En el concepto de impugnación en estudio, la demandante adujo que resulta procedente declarar la nulidad de la resolución recurrida en sede administrativa ya que refiere, medularmente, que no procedía la determinación presuntiva en términos del artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, en razón de que, a través del escrito presentado el veintiséis de junio de dos mil veinticuatro, le proporcionó a la autoridad la información y documentación necesaria correspondiente a la mano de obra para la determinación de las cuotas obrero patronales.

Por su parte, la unidad de representación jurídica de la enjuiciada al contestar la demanda, sostuvo la validez y legalidad de la resolución impugnada, así como de la recurrida en sede administrativa, señalando medularmente, que es infundado el agravio del actor, dado que sí se actualizó la determinación presuntiva, ya que si bien el hoy actor presentó la documentación e información requerida, así como que realizó el pago de cuotas obrero patronales; que lo cierto era que de toda la documentación e información no era posible identificar cuáles fueron los trabajadores que participaron en la obra, sus nombres, días trabajados y salarios devengados.

La litis a dilucidar consiste en determinar si el procedimiento de determinación presuntiva previsto en el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, resulta aplicable o no al presente asunto.

Esta Juzgadora considera **FUNDADO** el concepto de impugnación en estudio y por lo tanto suficientes para declarar la nulidad de la resolución recurrida en sede administrativa, así como de la impugnada en el presente juicio de nulidad, por las consideraciones jurídicas siguientes:

El artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, establece:

Artículo 18. Cuando los patrones no cumplan con las obligaciones a su cargo previstas en la ley y en sus reglamentos, serán notificados por el instituto, para que dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, le proporcionen los elementos necesarios para determinar el número de trabajadores, sus nombres, días trabajados y salarios devengados que permitan precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones incumplidas.

Transcurrido dicho plazo sin que el patrón haya entregado tales elementos, el instituto, en ejercicio de sus facultades, fijará en cantidad líquida los créditos cuyo pago se haya omitido, aplicando en su caso, los datos con los que cuente y los que de acuerdo con sus experiencias considere como probables, siguiendo a tal efecto, el procedimiento que a continuación se detalla:

I. Se precisará el número de metros cuadrados de construcción, el tipo de obra de que se trate y el periodo de realización de la misma;

II. Se estimará el monto de la mano de obra total utilizada en la construcción de que se trate, multiplicando la superficie en metros cuadrados de construcción, por el costo de la mano de obra por metro cuadrado que de acuerdo al tipo y periodo de construcción establezca el instituto;

III. El monto de la mano de obra total, se dividirá entre el número de días comprendidos dentro del periodo de construcción, estableciéndose de esta manera, el importe de la mano de obra diaria;

IV. El importe de la mano de obra diaria, se multiplicará por el número de días que corresponda a cada uno de los meses transcurridos en el periodo no cubierto, obteniéndose el monto de los salarios base de cotización mensual, y

V. A los salarios base de cotización mensuales respectivos se les aplicarán los porcentajes de las cuotas obrero patronales establecidas en la ley, obteniéndose así los montos a cubrir por concepto de dichas cuotas.

Por cuanto hace a las obras cuya contratación se rija por lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, el monto total de la mano de obra empleada se obtendrá aplicando el importe total del contrato, el factor que representa la mano de obra determinada por el instituto por tipo y periodo de construcción, aplicándose las fórmulas establecidas en las fracciones III, IV y V anteriores, a efecto de determinar el monto de la (sic) cuotas obrero patronales a cubrir.

El instituto establecerá en cada ocasión en que se incrementen los salarios mínimos generales y de acuerdo al tipo de construcción de que se trate, el importe de mano de obra por metro cuadrado o el factor que represente la mano de obra sobre el importe de los contratos regidos por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. Los resultados de los estudios técnicos que al efecto formule

el instituto aplicando sus experiencias, deberán ser publicados invariablemente en el Diario Oficial de la Federación.

Respecto de las obras de construcción que por sus características especiales no puedan encuadrarse entre las tipificadas, se asimilarán a aquellas que, de acuerdo a las experiencias del instituto, requiera una utilización de mano de obra semejante.

Una vez formulada la liquidación respectiva por el instituto, la notificará al patrón para que, dentro de los cinco días hábiles siguientes, aduzca las aclaraciones que estime pertinentes o para que, en su caso, entere las cuotas adeudadas con la actualización y los recargos correspondientes en términos del Reglamento para el Pago de Cuotas del Seguro Social.

El precepto transcrito establece, en lo que interesa, que cuando los patrones no cumplan con las obligaciones a su cargo previstas en la Ley y en sus reglamentos, serán notificados por el Instituto, para que dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, le proporcionen los elementos necesarios para determinar el número de trabajadores, sus nombres, días trabajados y salarios devengados que permitan precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones incumplidas y que, una vez transcurrido dicho plazo sin que el patrón haya entregado tales elementos, el Instituto, en ejercicio de sus facultades, fijará en cantidad líquida los créditos cuyo pago se haya omitido, aplicando en su caso, los datos con los que cuente y los que de acuerdo con sus experiencias considere como probables, siguiendo el procedimiento que el propio numeral establece.

De lo que se colige que, para actualizar la determinación presuntiva en términos del artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, es necesario que:

a) El patrón no haya cumplido con sus obligaciones en materia de seguridad social; y

b) Que no proporcionen al Instituto, previo requerimiento, los elementos necesarios para determinar el número de trabajadores, sus nombres, días trabajados y salarios devengados que permitan precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones incumplidas o bien, proporcionarlos de manera incompleta.

Robustece a lo anterior, las siguientes tesis emitidas por este Tribunal, que son de rubro, texto y datos de localización siguientes:

VII-CASR-8ME-43

CUOTAS OBRERO PATRONALES OMITIDAS. LA AUTORIDAD PUEDE DETERMINARLAS DE MANERA PRESUNTIVA RESPECTO DE TRABAJADORES DE LA CONSTRUCCIÓN, POR CADA UNO DE LOS SEGUROS QUE CUBRE EL CONTRIBUYENTE.- Cuando se omita proporcionar a la autoridad, los elementos necesarios para determinar el número de trabajadores, sus nombres, días trabajados y salarios devengados, que permitan precisar la existencia, naturaleza y cuantía de sus obligaciones incumplidas, la autoridad, con fundamento en los artículos 18, del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, y 39-C, de la Ley del Seguro Social, válidamente puede determinar en forma presuntiva la mano de obra, base de cotización y las cuotas obrero patronales omitidas, por cada uno de los seguros que cubre, el régimen de seguro obligatorio del Seguro con base en los datos del Sistema Integral de Derechos y Obligaciones (S.I.N.D.O.), del Sistema de Afiliación de Trabajadores de la Industria de Construcción (SATIC). Toda vez que conforme a dichos preceptos, cuando los patrones no cumplan con las obligaciones a su cargo previstas en la ley y en sus reglamentos, serán notificados por el Instituto, para que dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, le proporcionen los elementos necesarios de referencia, a fin de precisar tanto

la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones incumplidas, por lo que una vez transcurrido dicho plazo, sin que el patrón haya entregado tales elementos, el Instituto, en ejercicio de sus facultades, fijará en cantidad líquida los créditos cuyo pago se haya omitido, aplicando en su caso, los datos con los que cuente y los que de acuerdo con sus experiencias considere como probables, pudiendo determinar presuntivamente el importe de las cuotas obrero patronales, cuando no se hayan determinado, o se haya hecho incorrectamente 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. Ello en razón de que la omisión del particular no es motivo para que la autoridad deje de ejercitar las atribuciones que la ley expresamente le confiere, si cuenta con elementos para tal efecto, sin que esta determinación presuntiva deje en indefensión al particular ya que en su contra puede hacer valer el medio de defensa que estime conveniente.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 23044/14-17-08-7.- Resuelto por la Octava Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 26 marzo de 2015, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Victoria Lazo Castillo.- Secretario: Lic. Ramón Antonio Ruiz Torres.

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 49. Agosto 2015. p. 419

III-PS-II-161

LIQUIDACIONES POR TRABAJADORES NO IDENTIFICADOS. LEGALIDAD DE LAS MISMAS SI EL PATRÓN NO CUMPLE CON EL REQUERIMIENTO DE EXHIBICIÓN DE DOCUMENTACIÓN.- Si de las constancias de autos se prueba que los patrones dedicados a la industria de la construcción no cumplimentan el requerimiento que el Instituto Mexicano del Seguro Social les haga para identificar a sus trabajadores y determinar el monto de las cuotas obrero patronales, se actualiza entonces la hipótesis normativa prevista por el artículo 19, fracción V Bis, de la

Ley del Seguro Social en vigor y el artículo 18, párrafo primero y segundo, del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, siendo ante tal situación legal que se calculen y liquiden las cuotas obrero patronales siguiendo el procedimiento que para tal efecto señala el último de los numerales invocados. (10)

Recurso de Apelación No. 100(A)-II-658/96/16821/94.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 21 de agosto de 1997, por mayoría de 4 votos a favor y 1 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. Irma Flores Martínez.

(Tesis aprobada en sesión de 21 de agosto de 1997)

R.T.F.F. Tercera Época. Año XI. No. 121. Enero 1998. p. 88”

En ese orden de ideas, con fundamento en el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción de Obra o Tiempo Determinado, el Instituto demandado puede requerir a los patrones omisos la información y documentación pertinente para que esté en posibilidad de determinar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones incumplidas; por su parte, los patrones deberán atender el requerimiento, refiriéndose de manera directa respecto a la solicitud formulada por la autoridad, conforme a las disposiciones de la propia Ley del Seguro Social y sus reglamentos.

Así, el patrón cumplirá el requerimiento entregando la información y documentación necesaria para acreditar la existencia, naturaleza y cuantía de sus obligaciones en materia de seguridad social, que en términos del artículo 15 de la Ley del Seguro Social resultan ser los registros tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de trabajadores, sus nombres, número de días trabajados y los salarios percibidos por dichos trabajadores, además de otros datos que exijan la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, que sean necesarios para dicha determinación; por otra parte, se considerará incumplido el requerimiento formulado por la autoridad en términos del citado artículo 18 en el supuesto de que el patrón requerido no exhiba, sea

insuficiente o diversa de la información y documentación señalada, de modo que en este caso se actualiza el supuesto de procedencia para la aplicación de la determinación presuntiva de las cuotas obrero patronales, consideraciones que deberán quedar debidamente motivadas a fin de justificar la procedencia de dicha facultad.

En cambio, **no se incumple con dicho requerimiento si el patrón realiza un cumplimiento parcial** del requerimiento al no proporcionar toda la información y documentación requerida por el Instituto, **pero la exhibida es la suficiente para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las disposiciones y obligaciones incumplidas**, máxime que el propio artículo 18, previene que debe proporcionar los elementos necesarios al Instituto; en consecuencia, el cumplimiento parcial al requerimiento no impide a la autoridad aplicar en su caso las infracciones relacionadas con omisión del patrón a exhibir el total de los documentos que le fueron requeridos; **sin embargo, no justifica el supuesto de procedencia para la aplicación de la determinación presuntiva de las cuotas obrero patronales dado que el patrón le exhibió los documentos suficientes y necesarios que permiten al Instituto determinar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a cargo del patrón; lo cual en este caso aconteció**.

Efectivamente, del análisis hecho a los considerandos SÉPTIMO, OCTAVO y NOVENO de la resolución recurrida en sede administrativa, consultables a fojas [129 reverso de autos a 146](#) de autos, se advierte que durante el procedimiento que se le siguió al actor, este exhibió, entre otras cosas, **diversos pagos por conceptos de manos de obra, de salarios e insumos, señalando aquellas que se integraron por cada trabajador mediante los papeles de trabajo; pago de cuotas obrero patronales (cédulas de autodeterminación); diversos contratos relacionados con la obra; Comprobantes Fiscales Digitales por Internet; papeles de trabajo y de control; Declaraciones mensuales de impuesto sobre la nómina; información relativa a sus cuentas**

bancarias; registro de la obra, incidencias y baja; todas ellas respecto del periodo revisado en que se realizó la obra o construcción.

Tomando en cuenta lo anterior, a juicio de esta Juzgadora, **le asiste el derecho al actor**, toda vez que por una parte, **cumplió con su obligación de pago de cuotas obrero patronales**; por la otra, **la hoy actora exhibió documentación suficiente que le permitía al Instituto demandado determinar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a cargo del patrón, esto es, hacerlo en términos de base cierta**; razón por la cual, **no le resultaba aplicable el procedimiento de determinación presuntiva** previsto en el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado.

Pues incluso de los papeles de trabajo de cada trabajador del accionante se advierten: los datos del patrón (CURP, RFC y registro patronal); datos del trabajador (nombre, CURP, RFC, número de seguridad social); el salario base de los trabajadores; salario diario integrado; determinación de retenciones de ISR y subsidio para el empleo; tal y como se advierte a fojas 436 a 453 de autos; lo que a consideración de esta Juzgadora permitía a la autoridad precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las disposiciones y obligaciones incumplidas, a manera de ejemplo se digitaliza uno de dichos documentos.

IMAGEN SUPRIMIDA

Efectivamente, la propia autoridad, reconoció que la actora le proporcionó informes, datos y documentos; elementos que se consideran suficientes para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las disposiciones y obligaciones; puesto que no obstante de exhibirlos parcialmente, los exhibidos son los que en términos del artículo 15 de la Ley del Seguro Social está obligada a contar y por ende son suficientes para determinar de forma cierta las cuotas obrero patronales.

En consecuencia de lo anterior, como se adelantó, los argumentos de la demandante resultan fundados y suficientes para declarar

la nulidad lisa y llana de la resolución recurrida en sede administrativa, toda vez que no se actualizan las hipótesis para la aplicación del procedimiento de determinación presuntiva previsto en el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, toda vez que, en primer lugar, el patrón realizó entero de cuotas obrero patronales, de ahí, que no se cumpla con la primera hipótesis de aplicación del referido numeral, consistente en que el patrón no haya cumplido con sus obligaciones en materia de seguridad social; y, en segundo término, exhibió elementos necesarios para, en su caso, realizar una determinación de cuotas omitidas, pero sobre una base cierta y no, conforme al procedimiento presuntivo previsto en el referido numeral.

Sirve de sustento a lo anterior, la **jurisprudencia VII-J-SS-134**, emitida por el Pleno de la Sala Superior, misma que citó la parte actora y que resulta obligatoria para esta Juzgador, la cual es del rubro, texto y datos de localización siguientes:

“DETERMINACIÓN PRESUNTIVA. SUPUESTO EN EL QUE NO PROCEDE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DEL REGLAMENTO DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO PARA LOS TRABAJADORES DE LA CONSTRUCCIÓN POR OBRA O TIEMPO DETERMINADO.- El artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado establece la facultad del Instituto Mexicano del Seguro Social para que, en el ejercicio de sus facultades de comprobación requiera a los patrones que no cumplan con sus obligaciones, la información y documentación que contenga los elementos necesarios que le permitan determinar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones incumplidas. Así, se entenderá cumplido el requerimiento cuando el patrón entregue la información y documentación señalada en el artículo 15 de la Ley del Seguro Social, que en el caso resultan ser los registros tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente el número de trabajadores, sus nombres, número de días trabajados y los salarios, además de otros datos que exijan la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, que sean necesarios para dicha determinación. Sin embargo, no es procedente la

determinación presuntiva de las cuotas obrero patronales, si la información y documentación exhibida por el patrón contienen los elementos necesarios e idóneos que permitan a la autoridad determinar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a cargo del patrón.

Contradicción de Sentencias Núm. 10439/12-17-08-8/YOTROS2/1772/13-PL-07-01.- Resuelta por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 19 de febrero de 2014, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. José de Jesús González López.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/76/2014)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 40. Noviembre 2014. p. 59”

Asimismo, en sentido contrario, la tesis III-PSR-X-18, emitida por este Tribunal, que es del rubro, texto y datos de localización siguientes:

“LIQUIDACIONES POR TRABAJADORES NO IDENTIFICADOS.- LEGALIDAD DE LAS MISMAS SI EL PATRON NO CUMPLE CON EL REQUERIMIENTO DE EXHIBICION DE DOCUMENTACION. Si de las constancias de autos se prueba que los patrones dedicados a la industria de la construcción no cumplimentan el requerimiento que el Instituto Mexicano del Seguro Social les haga para identificar a sus trabajadores y determinar el monto de las cuotas obrero patronales, se actualiza entonces la hipótesis normativa prevista por el artículo 19, fracción V bis, de la Ley del Seguro Social en vigor y el artículo 18, párrafo primero y segundo, del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, siendo ante tal situación legal que se calculen y liquiden las cuotas obrero patronales siguiendo el procedimiento que para tal efecto señala el último de los numerales invocados.(16)

Juicio No. 288/88.- Sentencia de 11 de enero de 1989, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Ma. Antonieta Márquez Acevedo.- Secretaria: Lic. Rita A. Velasco de León.

R.T.F.F. Tercera Época. Año II. No. 15. marzo 1989. p. 43

De igual forma, la tesis V-TASR-XXIX-1613, emitida por este Tribunal, que es del rubro, texto y datos de localización siguientes:

“TRABAJADORES DE LA CONSTRUCCIÓN POR OBRA O TIEMPO DETERMINADO.- SI SE EFECTUÓ PAGO DE CUOTAS POR EL PERÍODO LIQUIDADO NO APLICA EL ARTÍCULO 18 DEL REGLAMENTO.- Para efectos de la aplicación del artículo 18 del Reglamento de la Ley del Seguro Social, obligatorio para los trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, es requisito indispensable para la aplicación del procedimiento presuntivo que en el mismo se contiene, que el Instituto Mexicano del Seguro Social no cuente con los elementos necesarios para determinar las cuotas adeudadas al citado Instituto, como son los nombres de los trabajadores, el salario base de cotización y los días laborados. Por tanto, si el patrón por el período que se liquida acredita que realizó el pago correspondiente, con base en las cédulas de determinación de cuotas emitidas por el propio Instituto, documentos en los que se indica el nombre de cada uno de los trabajadores, el salario percibido, así como los días laborados y el monto total a pagar, es evidente que es improcedente la aplicación del procedimiento presuntivo, por lo que, se actualiza la causal de anulación prevista en la fracción IV, del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación. (51)

Juicio No. 1344/03-08-01-5.- Resuelto por la Sala Regional del Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 15 de noviembre de 2004, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Ana María Múgica y Reyes.- Secretaria: Lic. Ninibeth Barrios Rivera.

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año V. No. 54. Junio 2005. p. 513”

Corolario de lo expuesto, al haber realizado una determinación presuntiva de cuotas obrero patronales, sin que resultara aplicable el artículo 18 Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, se constata que la autoridad demandada actuó en contravención de las disposiciones legales aplicables, lo que hace que su actuación sea ilegal.

Por todo lo anterior, lo procedente es **DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA EN SEDE ADMINISTRATIVA**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 51, fracción IV y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al haber actuado la autoridad demandada en contravención de las disposiciones legales aplicables, a saber, el artículo 18 Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado.

Por lo que hace a la resolución recaída al recurso de revocación, toda vez que el actor acredita que la demandada, al confirmar la recurrida, procedió en contravención de las disposiciones legales aplicadas, dejando de observar las debidas, producto de una incorrecta apreciación de los hechos y al dictarse en contravención de las disposiciones legales aplicables, esta Instrucción considera conducente dejarla sin efectos y en consecuencia, con fundamento en los artículos 51, fracción IV y 52, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo procedente es anularla de manera lisa y llana.

En cuanto a la anterior declaratoria de nulidad, esta Juzgadora se abstiene de analizar los restantes argumentos, de conformidad con lo establecido en el artículo 50, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dado que su estudio no variaría en nada el sentido del presente fallo, ni conduciría a una nulidad con mayor beneficio.

Siendo aplicable en la especie la Jurisprudencia sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: XV, mayo de 2002, página: 924, que a la letra dispone:

“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA OMISIÓN DE SU ESTUDIO NO ES ILEGAL ANTE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD EXCEPCIONAL CUANDO, DE SER FUNDADOS, NO MEJORARÍAN LA SITUACIÓN DEL ACTOR. Cuando se declara la nulidad excepcional de la orden de visita por vicios formales de la misma o de su

notificación y ninguno de los conceptos de nulidad cuyo estudio se omitió, de ser fundados, traería como consecuencia limitar el ejercicio de las facultades discrecionales de la autoridad que han quedado a salvo, no es dable obligar a la Sala Fiscal a estudiar tales conceptos, no obstante que conforme al artículo 237 del Código Fiscal de la Federación las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deban estudiar, en primer término, los conceptos de anulación que traigan como consecuencia una declaración de nulidad lisa y llana, ya que ello sólo se debe hacer en la medida en que se advierta una probable mejoría en la situación del actor ante una declaratoria de nulidad excepcional por vicios en la orden de visita o del acto de su notificación.

CUARTO.- Por lo que ve al capítulo identificado como “**EFFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD**” del escrito inicial de demanda, relativo a [que se le reconozca el derecho subjetivo y se ordene a la autoridad competente realice la devolución de los pagos indebidamente realizados por el actor, actualizado a la fecha en que se efectúe.](#)

Esta Juzgadora de conformidad con el artículo 52, fracción V, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en atención a la anterior declaratoria de nulidad de la resolución impugnada y de la recurrida en sede administrativa, así como del análisis hecho a los autos del expediente que se actúa, se advierte que a fojas 84 a 87 del mismo, se encuentran agregadas las fichas de depósito y comprobante de pago correspondiente al crédito fiscal determinado a la parte actora, documentales que son valoradas en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y con las cuales esta Juzgadora tiene certeza de que el demandante realizó el pago respecto de la resolución recurrida en sede administrativa; aunado al hecho que la autoridad demandada al momento de contestar la demanda no realiza manifestación alguna respecto de tales probanzas, por lo tanto las aceptó tácitamente en términos del artículo 200 y 201 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia,

entonces se debe tener como reconocido el pago de la resolución recurrida en sede administrativa.

Entonces, ante la declaratoria de nulidad de los actos controvertidos y al haberse acreditado su pago, se reconoce al actor la existencia del derecho subjetivo a la devolución de lo que pagó indebidamente, por lo que, **se ordena a la autoridad demandada a devolver el pago que efectuó el actor respecto de la resolución recurrida en sede administrativa;** monto que deberá de estar debidamente actualizado conforme a lo previsto en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido, y hasta aquél en el que la devolución esté a disposición del contribuyente, acorde con lo indicado por el duodécimo párrafo del artículo 22 del citado Código, asimismo se deberán pagar los intereses correspondientes en términos del artículo 22-A del Código Fiscal Federal.

Por consiguiente la autoridad demandada deberá proceder a la devolución de dicho pago de lo indebido, **dentro del plazo de un mes,** de conformidad con los artículos 52, párrafos cuarto y quinto, 57, fracción II y 58-14 de Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, plazo que empezará a computarse a partir de que quede firme la presente sentencia, apercibida que de no cumplir con ello, de oficio o a petición de parte, se iniciará el procedimiento de cumplimiento de sentencia, previsto por el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Cabe señalar que en términos de lo dispuesto por el referido artículo 57, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la autoridad demandada y cualesquier otra relacionada, están obligadas a cumplir las sentencias de este Tribunal.

Por lo expuesto y fundado, con fundamento en los artículos 1º, 49, 50, 51, fracción IV y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se:

R E S U E L V E

I.- El actor acreditó su pretensión, en consecuencia;

II.- Se declara la NULIDAD LISA Y LLANA de la resolución impugnada, así como de la recurrida en sede administrativa, mismas que quedaron precisadas en el PRIMER RESULTANDO del presente fallo, por las razones asentadas en el CONSIDERANDO TERCERO del mismo.

III.- SE ORDENA a la autoridad demandada DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, de conformidad con lo establecido en el CONSIDERANDO CUARTO de la presente sentencia.

IV.- NOTIFÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL A LAS PARTES.

Así lo resolvió y firma la Magistrada **MARÍA TERESA MARTÍNEZ GARCÍA**, Titular de la Primera Ponencia, ante el C. Secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

El Secretario de Acuerdos:

Lic. José Adrián Bernal Parra

“El ocho de agosto de dos mil veinticinco, el licenciado José Adrián Bernal Parra, Secretario de acuerdos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, 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 del nombre del demandante y una imagen que contiene datos confidenciales. Conste.”