

MAGISTRADA INSTRUCTORA: LIC. ELY CRUZ PÉREZ.
SECRETARIO DE ACUERDOS: LIC. ANTONIO MENDOZA CORTÉS.

San Andrés Cholula, Puebla, doce de agosto de dos mil veinticinco.-

Integrada que fue la Segunda Sala Regional en Puebla del Tribunal Federal de Justicia Administrativa por los Magistrados que la componen, **GERARDO ALFONSO CHÁVEZ CHAPARRO**, en su carácter de Presidente de la Sala, **ANTONIO MIRANDA MORALES y ELY CRUZ PÉREZ** Instructora en el presente juicio; ante la presencia del Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe, Licenciado **ANTONIO MENDOZA CORTÉS**, con fundamento en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se procede a dictar sentencia definitiva en el juicio contencioso administrativo **2/25-12-02-6**, promovido por ***** * ***** ** ***** ***** **** ** ***** por conducto de su representante legal, y

RESULTANDO:

1. Por escrito de fecha diecinueve de diciembre de dos mil veinticuatro, recibido en la Oficialía de Partes Común de las entonces Salas Regionales de Oriente el dos de enero de dos mil veinticinco, ***** ***** ***** , en representación legal de la persona moral denominada ***** * ***** ** ***** ***** ***** **** ** ***** compareció a demandar la nulidad de la resolución administrativa de fecha diecisiete de octubre de dos mil veinticuatro, dictada en el expediente ***** , por el Consejo Consultivo Delegacional en Puebla del Instituto Mexicano del Seguro Social, a través del cual resolvió el recurso de inconformidad interpuesto en contra de la resolución contenida en el oficio ***** de fecha ocho de junio de dos mil veintidós, emitida por el Titular de la Subdelegación Puebla Sur del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal en Puebla del Instituto Mexicano del Seguro Social, a través del cual se determina un crédito fiscal en cantidad total de \$ *****

***** * ***** ***** ***** ***** ***** ***** *****

2. Mediante acuerdo de fecha tres de enero de dos mil veinticinco, se admitió a trámite la demanda descrita en el resultando anterior, por lo que se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que formulara su contestación en el término de ley.

3. Mediante oficio 229001410100/AF/22463/2025, de fecha tres de marzo de dos mil veinticinco, recibido en este Tribunal el mismo día, el Titular del Departamento Contencioso de la Jefatura de Servicios Jurídicos del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada en Puebla del Instituto Mexicano del Seguro Social, contestó la demanda, misma que se acordó mediante proveído de fecha cinco del mismo y año, en el cual se otorgó plazo para ampliar la demanda, en términos del artículo 17, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

4. Por acuerdo de fecha siete de abril de dos mil veinticinco, se declaró precluido el derecho de la parte actora para ampliar su escrito inicial de demanda.

5. Por auto de fecha veinticinco de abril de dos mil veinticinco, se concedió a las partes el término de ley para formular alegatos por escrito, vencido el cual quedaría cerrada la instrucción en los términos del artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

6. Mediante oficio 229001410100/AF/23267/2025, de fecha veintiséis de mayo de dos mil veinticinco, recibido en este Tribunal el siguiente día, la Jefa del Departamento Contencioso por ausencia del Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada en Puebla del Instituto Mexicano del Seguro Social, formuló alegatos, mismo que se acordó mediante proveído de fecha veintiocho siguiente.

7. Por acuerdo de fecha once de agosto de dos mil veinticinco, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 47, segundo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se hizo constar el cierre de instrucción en el presente juicio. En virtud de lo anterior, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Esta Segunda Sala Regional en Puebla es competente para emitir la presente sentencia definitiva, de conformidad con lo establecido en los artículos 3 fracción XIII, 30, 31 y 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y artículos 48, fracción XII y 49, fracción XII, del Reglamento Interior de este Tribunal vigente.

SEGUNDO. La existencia jurídica de la resolución materia de esta controversia, ha quedado acreditada en autos en términos de los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y 93, fracciones I y II, 95, 200 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, por el reconocimiento que hace la representación legal de la autoridad demandada al momento de dar contestación a la demanda, así como por la exhibición que de ese documento realizó la parte actora.

TERCERO. En el CUARTO concepto de impugnación de la demanda, la parte actora sostiene que es ilegal la resolución impugnada toda vez que, contrario a lo que resuelto en el recurso de inconformidad, la autoridad que emitió la resolución recurrida en sede administrativa sí contó con los elementos necesarios para determinar su situación fiscal, pues su determinación derivó de una propuesta presentada por el patrón a la Secretaría de Infraestructura del Gobierno del Estado de Puebla como tercera involucrada, en la que constan datos y circunstancias ajenas a la realidad lo que provoca basar la liquidación en datos inexactos e imprecisos.

Que la demandada señala que aplicó el procedimiento establecido en el diverso 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado, para calcular la mano de obra incurrida, sin

embargo, no se aplica conforme a derecho, puesto que no se cuenta con las bases o fundamentos sólidos para tal efecto.

Esto es, de manera arbitraria e ilegal la autoridad procedió a determinar de manera “presunta”, con base en una propuesta que se presentó al Gobierno del Estado de Puebla para poder licitar una obra pública, esto en virtud de que, como se indicó en sede administrativa dicha obra no se ejecutó en los términos propuestos, como lo reconoce la propia autoridad fiscal.

Que la fiscalizadora no tomó en consideración el tabulador que se contiene en diversos Acuerdos mediante los cuales se dan a conocer los costos de mano de obra por metro cuadrado para la obra privada, así como los factores de mano de obra de los contratos regidos por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, los que eran obligatorios para calcular el monto de la mano de obra, y en su caso, fundamentar y motivar en los mismos su determinación.

Que la propia autoridad omitió dar a conocer a su poderdante el motivo del ejercicio de sus atribuciones, es decir, de donde sustrajo los datos del contrato que tomó en consideración, puesto que ni siquiera empleó como parte de su fundamentación el artículo 63 del Código Fiscal de la Federación; sin soslayar que dicha información la obtuvo con posterioridad al requerimiento efectuado al propio patrón, lo cual ocasiona que su determinación sea ilegal.

La autoridad demandada señala que el concepto de impugnación que refuta es infundado, ya que de conformidad con lo establecido en el artículo 63 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales pueden fundamentar sus determinaciones en la información proporcionada por diversa autoridad.

Que además, la autoridad procedió a determinar los salarios base de cotización, así como los montos a cubrir por concepto de cuotas obrero patronales de conformidad con lo establecido en el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado, precisando en la resolución controvertida en sede administrativa el procedimiento y

operaciones, siendo que de la información proporcionada por la Secretaría de Infraestructura del Gobierno del Estado de Puebla, se arribó a la conclusión de que el patrón utilizó una mano de obra por la cantidad de \$***** la cual es mayor a la que fue declarada por el patrón.

El concepto de anulación sujeto a estudio es FUNDADO en atención a las consideraciones legales siguientes:

En la resolución contenida en el oficio ***** de fecha ocho de junio de dos mil veintidós, emitida por el Titular de la Subdelegación Puebla Sur del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal en Puebla del Instituto Mexicano del Seguro Social, determinó un crédito fiscal en cantidad total de \$*****
*** ***** * ***** ***** ***** ***** ***** ***** pretendiendo fundamentar su actuación en el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado.

En primer término, es pertinente tener en cuenta el contenido del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su primer párrafo establece que 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.

El precepto constitucional en cita contiene el principio de seguridad jurídica, mediante el cual se protege a los individuos de los actos arbitrarios de las autoridades, pues impone a éstas la obligación de regir su actuación bajo el imperio estricto de la norma jurídica; de manera que el legislador tiene el deber de precisar en la ley los requisitos a partir de los cuales las autoridades pueden ejercer sus facultades frente a los particulares.

Ahora bien, el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado es del contenido normativo siguiente:

“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 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.

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 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 aquéllas 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 numeral preinserto, reglamenta una facultad de revisión del Instituto Mexicano del Seguro Social, a través de la cual puede requerir a los patrones de la construcción que no cumplan con las obligaciones en materia de aportaciones de seguridad social a su cargo, previstas en la ley y en sus reglamentos, para que dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, exhiban 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.

La consecuencia jurídica de que el patrón no exhiba los elementos solicitados por el instituto, es decir, el resultado de que el patrón no atienda el requerimiento, es que éste queda facultado para formular la liquidación respectiva aplicando los datos con los que cuente y los que de acuerdo con su experiencia considere como probables, siguiendo el procedimiento precisado en el numeral en estudio.

Y formulada la liquidación respectiva, el instituto la deberá notificar al patrón, quien contará con un plazo de cinco días hábiles para hacer las aclaraciones que estime pertinentes o para que, en su caso, entere las cuotas adeudadas.

Como se advierte, la norma reglamentaria en estudio no contempla que se tome como base para la determinación de las diferencias respectivas, la información proporcionada por un tercero, sino que expresamente indica que lo debe realizar 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 establecido en el mismo numeral que es el siguiente:

- 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;

- 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;**

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

- 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 período no cubierto, obteniéndose el monto de los salarios base de cotización mensual,

- Y finalmente, 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.

Una interpretación literal y aislada de la norma analizada lleva a la conclusión de que en el procedimiento respectivo no se prevé la posibilidad de determinar la mano de obra empleada en la ejecución de las obras tomando como sustento un documento denominado “explosión de insumos en el rubro de mano de obra”, presentado como anexo de un contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado suscrito por el patrón actuante y una autoridad administrativa.

Ahora bien, no pasa inadvertido que esa norma reglamenta la facultad del Instituto Mexicano del Seguro Social para determinar y liquidar las cuotas obrero patronales,

que la Ley del Seguro Social le confiere, razón por la cual debe interpretarse sistemáticamente con el artículo 9, que a continuación se transcribe:

"Artículo 9. Las disposiciones fiscales de esta ley que establecen cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas las normas que se refieran a sujeto, objeto, base de cotización y tasa.

A falta de norma expresa en esta ley, se aplicarán supletoriamente las disposiciones de la Ley Federal de Trabajo, del código o del derecho común, en ese orden, cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del régimen de seguridad social que establece esta ley.

El instituto deberá sujetarse al título tercero A de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo para efectos de lo previsto en éste, con las excepciones que la citada ley indica y las correspondientes a los trámites y procedimientos directamente relacionados con la prestación de servicios médicos de carácter preventivo, de diagnóstico, rehabilitación, manejo y tratamiento hospitalarios."

Al respecto, debe destacarse que, el principio de aplicación estricta, opera respecto de normas tributarias que establecen cargas a los particulares o excepciones a éstas, y las que se refieran a infracciones y sanciones, dentro de las que se encuentra el numeral 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado, que como se precisó reglamenta una facultad de revisión del Instituto Mexicano del Seguro Social, a través de la cual se prevé el procedimiento por el que puede requerir a los patrones de la construcción que no cumplan con las obligaciones en materia de aportaciones de seguridad social a su cargo, previstas en la ley y en sus reglamentos.

Así las cosas, se indica que al establecer el primer párrafo del artículo 9 antes transcrito la obligación de aplicar de manera estricta las normas fiscales que establecen cargas a los particulares, se deben aplicar exclusivamente a las situaciones de hecho que coincidan con lo que dispongan, sin poder incluir en tal hipótesis otras situaciones por analogía.

Lo anterior, porque al establecerse en la disposición reglamentaria que la determinación de las cuotas omitidas se realizará de acuerdo con las experiencias con que el Instituto Mexicano del Seguro Social cuente, el artículo 18 del Reglamento en cita introduce mediante una disposición de carácter secundario un aspecto que incide directamente sobre uno de los elementos esenciales del impuesto, como lo es su base, por lo que la aplicación de dicho procedimiento debe realizarse de manera estricta, en aras de la seguridad jurídica de los gobernados.

Conforme a lo anterior, se considera que los actos que tienen como fundamento de la actuación de la autoridad el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado, para considerar legal su proceder debe regirse por el procedimiento en el establecido y no en uno diverso.

Es el caso que, en el oficio ***** , de fecha ocho de junio de dos mil veintidós, emitida por el Titular de la Subdelegación Puebla Sur del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal en Puebla del Instituto Mexicano del Seguro Social, determinó un crédito fiscal en cantidad total de \$*****
* **** * que en copia certificada corre agregado a fojas 151 a 170 del expediente en que se actúa, y que tiene pleno valor probatorio en términos de lo establecido en el diverso 46 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que la citada autoridad a foja 22 del mismo, estableció lo siguiente:

“VIGÉSIMO PRIMERO.- En lo que respecta al documento denominado "Listado de insumos que interviene en la integración de la propuesta", mismo que fue proporcionado por la Secretaria de Infraestructura del Gobierno del Estado de Puebla, mediante memorándum número DAJ/505/2021, el día 26 de agosto de 2021, expedido por la C. Lilibel Deyanira Melo Blanco, Directora de Asuntos Jurídicos de la Secretaria de Infraestructura del Gobierno del Estado de Puebla, mediante el cual informa lo siguiente: "con relación a los documentos análisis de precios unitarios, análisis de costo horario de maquinaria, análisis, calculo e integración del factor del Salario real y al tabulador de salarios de mano de obra, no aplica de acuerdo al procedimiento de contratación".

Ante tales circunstancias, se procede a determinar la mano de obra empleada en la ejecución de la obra consistente en Proyecto Integral para la construcción del centro de transparencia modal (CETRAM) en el Boulevard Tlaxcalancingo en el Municipio de San Andrés Cholula, considerando la

información contenida en el documento denominado "listado de insumos que interviene en la integración de la propuesta", sin considerar el cálculo e integración del factor del Salario real, toda vez que la Secretaria de Infraestructura del Gobierno del Estado de Puebla, mediante memorándum número DAJ/505/2021, el día 26 de agosto de 2021 informó que el cálculo e integración del factor del Salario real y al tabulador de salarios de mano de obra, no aplica de acuerdo al procedimiento de contratación, tal y como se ha señalado en el considerando que antecede.

*En virtud de lo anteriormente expuesto **la mano de obra determinada es considerada como el mismo patrón lo manifestó, en su explosión de insumos en el rubro de "mano de obra", en virtud de tratarse de un contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado consistente en el Proyecto Integral para la Construcción del Centro de Transferencia Modal (CETRAM), al no contar con la determinación o cálculo del factor del salario real** tal y como lo manifestó la Secretaria de Infraestructura del Gobierno del Estado de Puebla, mediante memorándum número DAJ/505/2021, el día 26 de agosto de 2021, expedido por la C. Lilibel Deyanira Melo Blanco, Directora de Asuntos Jurídicos de la Secretaria de Infraestructura del Gobierno del Estado de Puebla, que a la letra dice:*

De la anterior inserción, se desprende sin lugar a dudas, que la autoridad fiscalizadora procedió a determinar la mano de obra empleada en la ejecución de la obra consistente en proyecto integral para la construcción del centro de transparencia modal (CETRAM) en el Boulevard Tlaxcalancingo en el Municipio de San Andrés Cholula, considerando la información contenida en el documento denominado "listado de insumos que interviene en la integración de la propuesta", que forma parte de un contrato de obra pública celebrado por la empresa hoy actora y una autoridad administrativa, no conforme al procedimiento establecido en el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado.

Además, puesto que como se desprende del documento analizado, la mano de obra determinada es considerada por la autoridad, como el mismo patrón la presentó en el documento denominado explosión de insumos en el rubro de "mano de obra", en el contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado consistente en el Proyecto Integral para la Construcción del Centro de Transferencia Modal (CETRAM), pretendiendo sustentar tal determinación en el hecho de no contar con el cálculo del factor del salario real, en los siguientes términos:

Con relación a los documentos análisis de precios unitarios, análisis de costo horario de maquinaria, análisis, cálculo e integración del factor del Salario real y al tabulador de salarios de mano de obra, no aplica de acuerdo al procedimiento de contratación.

CATEGORIA	MANO DE OBRA	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO	IMPORTE
MO02	AYUDANTE	JOR			
MOP00	COORDINADOR DE PROYECTO EJECTIVO	JOR			
MO25	OF. SOLDADOR CALIFICADO	JOR			
MO22	OF. MONTAJES	JOR			
MOP01	ARQUITECTO PROYECTISTA	JOR			
MO23	OF. PINTOR	JOR			
MO12	OF. ALBAÑIL	JOR			
MO11	JARDINERO	JOR			
MOP06	ING. PROYECTISTA	JOR			
MOP03	AUX. INGENIERO POYECTISTA	JOR			
MOP02	AUX. ARQUITECTO PROYECTISTA	JOR			
MOP07	INGENIERO TOPOGRAFO	JOR			
MO15	OF. CARPINTERO OBRA NEGRA	JOR			
MOP05	ING. ESP. IMPACTO AMBIENTAL	JOR			
MO13	OF. ALUMINERO VIDRIERO	JOR			
MO19	OF. FIERRERO	JOR			
MO18	OF. ELECTRICISTA	JOR			
MOP04	DIBUJANTE CAPTURISTA	JOR			
MO04	CADENERO	JOR			
MO24	OF. PLOMERO TUBERO	JOR			
MO31	RASTRILLERO	JOR			
MO14	OF. AZULEJERO LOSETERO	JOR			
MO27	OF. YESERO TABLAROQUERO	JOR			
MO21	OF. IMPERMEABILIZADOR	JOR			
	TOTAL MANO DE OBRA				

De igual modo a fojas 24 y 25 del oficio analizado, la autoridad demandada plasmó lo siguiente:

a).- **Determinación del monto total de la mano de obra empleada (incurrida)**

Toda vez que la obra de construcción ubicada en el Boulevard Tlaxcalancingo, en el Municipio de San Andrés Cholula; por el periodo comprendido del 10 de mayo de 2019 al 14 de noviembre de 2019, por un importe sin IVA de \$ ***** con registro patronal ***** de fecha 18 de junio de 2019, y tratándose de una obra pública y toda vez que el patrón no exhibió ni proporciono la información y documentación solicitada tal como se señaló en el considerando decimo de la presente resolución, ni presentó los libros, registros y demás documentación o información relacionada con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con el Instituto, **el monto total de la mano de obra empleada se obtiene por información técnica (explosión de insumos de mano de obra) proporcionada mediante memorándum número DAJ/505/2021, presentado en oficialía de partes de esta subdelegación el día 26 de agosto de 2021, expedido por la C. Lilibel Deyanira Melo Blanco, Directora de Asuntos Jurídicos de la Secretaria de Infraestructura del Gobierno del Estado de Puebla, de conformidad con el artículo 39-C de la Ley del Seguro Social, en cantidad de \$2******* por un periodo de ejecución de la obra del 10 de mayo de 2019 al 14 de noviembre de 2019, centro de trabajo ***** , como se indica a continuación:

CATEGORIA	MANO DE OBRA	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO	IMPORTE
MO02	AYUDANTE	JOR			
MO00	COORDINADOR DE PROYECTO EJECTIVO	JOR			
MO25	OF. SOLDADOR CALIFICADO	JOR			
MO22	OF. MONTAJES	JOR			
MO01	ARQUITECTO PROYECTISTA	JOR			
MO23	OF. PINTOR	JOR			
MO12	OF. ALBAÑIL	JOR			
MO11	JARDINERO	JOR			
MO06	ING. PROYECTISTA	JOR			
MO03	AUX. INGENIERO POYECTISTA	JOR			
MO02	AUX. ARQUITECTO PROYECTISTA	JOR			
MO07	INGENIERO TOPOGRAFO	JOR			
MO15	OF. CARPINTERO OBRA NEGRA	JOR			
MO05	ING. ESP. IMPACTO AMBIENTAL	JOR			
MO13	OF. ALUMINERO VIDRIERO	JOR			
MO19	OF. FIERRERO	JOR			
MO18	OF. ELECTRICISTA	JOR			
MO04	DIBUJANTE CAPTURISTA	JOR			
MO04	CADENERO	JOR			
MO24	OF. PLOMERO TUBERO	JOR			
MO31	RASTRILLERO	JOR			
MO14	OF. AZULEJERO LOSETERO	JOR			
MO27	OF. YESERO TABLAROQUERO	JOR			
MO21	OF. IMPERMEABILIZADOR	JOR			
	TOTAL MANO DE OBRA				

De la anterior inserción, se advierte que la autoridad indicó que el monto total de la mano de obra empleada lo obtuvo por información técnica (explosión de insumos de mano de obra) proporcionada mediante memorándum número DAJ/505/2021, presentado en oficialía de partes de esta subdelegación el día 26 de agosto de 2021, expedido por la Directora de Asuntos Jurídicos de la Secretaria de Infraestructura del Gobierno del Estado de Puebla, **y de conformidad con el artículo 39-C de la Ley del Seguro Social**; el cual no forma parte del procedimiento establecido en el multicitado procedimiento reglamentario.

Una vez precisadas las anteriores consideraciones, se tiene que como lo señala la peticionaria de nulidad, la autoridad fiscalizadora no siguió el procedimiento establecido en el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado, sino que se limitó a considerar para determinar el monto total de la mano de obra empleada, la mano de obra omitida, los salarios base de cotización mensual y bimestral, y aún más, los créditos fiscales respectivos, información proporcionada por una autoridad administrativa en su caracter de tercero, en específico del llamado “explosión de insumos en el rubro de mano de obra”, el cual en el contexto de la gestión de proyectos y la construcción, se refiere a un proceso detallado para identificar y calcular la cantidad total de cada recurso o insumo necesario para completar un proyecto, desglosando los componentes de un producto o proyecto en

sus elementos individuales, sin que necesariamente contenga los datos que efectivamente se desarrollaron durante la obra.

En esta línea de argumentación, como se indicó con anterioridad, la norma reglamentaria sustento de la emisión de la resolución impugnada no contempla en ningún momento, dentro del procedimiento en ella establecido, que se tome como base para la determinación presuntiva de la mano de obra y en su caso de las cuotas obrero patronales respectivas, la información proporcionada por terceros, sino que expresamente indica que lo debe realizar 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 establecido en el mismo numeral.

No debe pasar desapercibido, el hecho de que las presunciones en el ámbito tributario facultan a la autoridad a tener por probado un hecho a cargo del patrón, para impedir que éste incurra en evasión fiscal, siempre que ese hecho sea consecuencia de otro que esté demostrado, y debidamente fundado y motivado.

Así, el procedimiento previsto en el multicitado artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, es aplicable si como en la especie, el patrón incumplió con el requerimiento de información y documentación que realizó el Instituto Mexicano del Seguro Social, de modo que, la autoridad puede fijar presuntivamente los créditos fiscales omitidos en cantidad líquida, mediante la utilización de los datos con los que cuenta y los que de acuerdo con su experiencia considere probables, el cual constituye un mecanismo de clara comprensión para obtener el monto de los salarios base de cotización mensuales y la cantidad a cubrir por concepto de cuotas obrero-patronales omitidas, **considerando el número de metros cuadrados de construcción, tipo de obra y periodo de cotización, estimando la mano de obra utilizada.**

Elementos que, en ningún momento toma en consideración la autoridad fiscalizadora para realizar la determinación presuntiva establecida en el artículo 18 del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra y Tiempo Determinado, puesto que se no se aplican en su caso, los datos con los que

cuenta el Instituto, y los que de acuerdo con sus experiencias considere como probables, siguiendo a tal efecto, el procedimiento que ahí mismo se establece; en cual como ya se indicó no fue respetado por la demandada, pues de manera opuesta a ello, procedió a la liquidación de los créditos fiscales bajo el ejercicio de una facultad diversa, como lo fue la aplicación de una base cierta por información proporcionada por un tercero.

Por tanto, se arriba a la conclusión de que la resolución contenida en el oficio ***** de fecha ocho de junio de dos mil veintidós, emitida por el Titular de la Subdelegación Puebla Sur del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal en Puebla del Instituto Mexicano del Seguro Social, a través del cual se determina un crédito fiscal en cantidad total de \$1⁷ ***** ***** se dictó en contravención de las disposiciones legales aplicadas, actualizándose la causal de nulidad prevista en la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Finalmente, atento a la conclusión alcanzada, se estima relevante precisar que se omite entrar al estudio del resto de los argumentos planteados por el actor en su demanda, toda vez que con independencia del posible resultado obtenido del mismo, ello en nada variaría el sentido adoptado en el presente fallo, ni le causaría un mayor beneficio.

Lo anterior encuentra sustento en el criterio establecido en la jurisprudencia I.2o.A.J./23, sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, de agosto de mil novecientos noventa y nueve, página 647, cuyo texto se transcribe:

“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR.- La exigencia de examinar exhaustivamente los conceptos de anulación en el procedimiento contencioso administrativo, debe ponderarse a la luz de cada controversia en particular, a fin de establecer el perjuicio real que a la actora puede ocasionar la falta de pronunciamiento sobre algún argumento, de manera tal que si por la naturaleza de la litis apareciera

inocuo el examen de dicho argumento, pues cualquiera que fuera el resultado en nada afectaría la decisión del asunto, debe estimarse que la omisión no causa agravio y en cambio, obligar a la juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia.”

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

I. Es procedente el juicio contencioso administrativo federal interpuesto por ***** * ***** ** ***** ***** **** ** ***** por conducto de su representante legal.

II. La parte actora acreditó los hechos constitutivos de su acción, por lo cual, se declara la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa de fecha diecisiete de octubre de dos mil veinticuatro, dictada en el expediente ***** , por el Consejo Consultivo Delegacional en Puebla del Instituto Mexicano del Seguro Social, a través del cual resolvió el recurso de inconformidad.

III. Se declara la nulidad lisa y llana del oficio ***** de fecha ocho de junio de dos mil veintidós, emitida por el Titular de la Subdelegación Puebla Sur del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal en Puebla del Instituto Mexicano del Seguro Social, a través del cual se determina un crédito fiscal en cantidad total de \$* ***** ** ***** ***** * ***** ***** ***** ***** ***** ***** ***** ***** *****

IV. NOTIFÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL A LAS PARTES, PREVIO ENVÍO DE AVISO ELECTRÓNICO.

Así lo resolvieron y firman por unanimidad de votos los Magistrados que integran la Segunda Sala Regional en Puebla del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **GERARDO ALFONSO CHÁVEZ CHAPARRO** en su carácter de Presidente de la Sala, **ANTONIO MIRANDA MORALES** y **ELY CRUZ PÉREZ** instructora

en el presente juicio; ante la presencia del Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe,
Licenciado **ANTONIO MENDOZA CORTÉS**.

MAGISTRADA ELY CRUZ PÉREZ
Titular de la Tercera Ponencia

**MAGISTRADO ANTONIO MIRANDA
MORALES.**
Titular de la Segunda Ponencia

MAGISTRADO GERARDO ALFONSO CHÁVEZ CHAPARRO
Titular de la Primera Ponencia y Presidente de la Sala

Lic. ANTONIO MENDOZA CORTÉS
Secretario de Acuerdos

“El 01 de septiembre de 2025, el Licenciado Antonio Mendoza Cortés, Secretario de Acuerdos con adscripción en la Segunda Sala Regional de Oriente, 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 la denominación social de la parte actora, nombre de su representante legal, datos que individualizan a la resolución impugnada, así como cualquier otro con el que se pueda identificar a la parte actora o a cualquier otra persona ajena al juicio. Conste.”