



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

PRIMERA SALA REGIONAL DEL
NOROESTE III.

EXPEDIENTE: 4323/22-03-01-6

ACTOR: *****

JUICIO EN LA VÍA ORDINARIA.

TFJA
Autonomía · Imparcialidad
Especialización

86
Años
de impartir Justicia

Culiacán, Sinaloa, a **catorce de julio de dos mil veintitrés**. Vistos los autos del juicio contencioso administrativo al rubro indicado, estando debidamente integrada la Primera Sala Regional del Noroeste III, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente, se **procede a pronunciar sentencia definitiva** en autos del presente juicio tramitado en la vía ordinaria, en los siguientes términos:

RESULTANDO

1°. Por escrito recibido en la Oficialía de Partes común de las Salas Regionales del Noroeste III, el día 14 de diciembre de 2022, por medio del cual el **C. ******* *********, en representación legal de *********, demandó la **nulidad de la negativa ficta, presentada el día 03 de junio de 2022, ante el Titular del Departamento de Cobranza, Emisión y Pago Oportuno de la Subdelegación Mazatlán del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Estado de Sinaloa, recaída en la Solicitud de Devolución de Cantidades Enteradas sin Justificación Legal Seguro de RCV, por el monto de \$31,502.75, pago realizado por el periodo 2022-04.**

2°. Previa substanciación del juicio en la vía ordinaria, según consta en autos del presente expediente; en su oportunidad se otorgó el término legal a las partes para que formularan alegatos, por lo que una vez transcurrido dicho plazo, quedó cerrada la instrucción del presente juicio.

No habiendo cuestión alguna pendiente de dilucidar, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a dictar sentencia definitiva en los siguientes términos.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Esta Sala es competente para conocer del presente asunto en términos de los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 3, 4, 6, fracción III, 28, fracción I, 29, 30, 31, 34, 35, 36, fracción VIII, 59, fracciones I, II, IV y X, y demás relativos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; así como los diversos 48, fracción III, 49, fracción III, 81, fracción III, y demás aplicables del

Reglamento Interior de este Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020.

SEGUNDO. Existencia de la resolución administrativa impugnada.

La actora señala que el 03 de junio de 2022, presentó ante la autoridad la Solicitud de Devolución de Cantidades Enteradas sin Justificación Legal Seguro de RCV, por el monto de \$31,502.75, pago realizado por el periodo 2022-04., sin embargo, la autoridad no ha emitido ninguna respuesta al respecto, por lo que se actualiza la negativa ficta combatida.

Al contestar la demanda, la autoridad expresó que no se configura la negativa ficta ya que existe respuesta por su parte, así también informó que el Instituto es el que revisa la documentación presentada con la solicitud de devolución a fin de determinar si está completa y corresponde con los registros de pago, transfiriendo la solicitud a la empresa operadora de la base de datos nacionales del SAR, y esta a su vez a la Afore, siendo dichas instituciones las encargadas de determinar la procedencia de la solicitud.

La actora en su escrito de ampliación de demanda alude que la autoridad fue omisa en dar respuesta a su solicitud de devolución, por lo que se configura la negativa ficta combatida.

Así también la autoridad al contestar la ampliación de la demanda reiteró las manifestaciones realizadas en su contestación.

En razón a lo antes expuesto, **esta Sala considera que sí se configuró la resolución negativa ficta respecto a la instancia no resuelta por la autoridad.**

A fin de dilucidar si se actualizó la resolución negativa ficta impugnada, con motivo de la solicitud planteada por la demandante, cabe precisar el contenido del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, en la parte que a esta Sala le interesa:

Artículo 37.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

El plazo para resolver las consultas a que hace referencia el artículo 34-A será de ocho meses.

Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

De la transcripción verificada, se desprende que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

Asimismo, para que una resolución negativa ficta quede configurada, resulta necesario que:

- a) Exista la interposición de alguna solicitud, promovida ante una autoridad fiscal, la cual debe ser resuelta en el plazo de tres meses, y
- b) Una vez que haya transcurrido el plazo de tres meses y la autoridad no hubiere notificado la resolución que recaiga a dicha solicitud recurso, ello trae como consecuencia, el considerar que la autoridad resolvió negando la petición, para lo cual, el interesado podrá interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien esperar a que ésta se dicte.

Expuesto lo anterior, cabe señalar que, en el presente caso, la parte actora en fecha 03 de junio de 2022, presentó ante el Titular del Departamento de Cobranza, Emisión y Pago Oportuno de la Subdelegación Mazatlán del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Estado de Sinaloa, la Solicitud de Devolución de Cantidades Enteradas sin Justificación Legal Seguro de RCV, por el monto de \$31,502.75, pago realizado por el periodo 2022-04.

Consecuentemente, al día **14 de diciembre de 2022**, en el que la demandante presentó su demanda ante esta Sala, ya había transcurrido en exceso el plazo de tres meses establecido en el precepto en comento, sin que la autoridad hubiere dado respuesta a la promoción presentada por la hoy parte demandante.

Hecho que se corrobora, dado que, si bien al contestar la demanda, la autoridad manifestó expresamente que con fecha **27 de marzo de 2023, dio respuesta a la solicitud**

planteada por la actora; de tal forma que del 03 de junio de 2022 -fecha en que se presentó la solicitud de devolución de cuotas ante el Titular del Departamento de Cobranza, Emisión y Pago Oportuno de la Subdelegación Mazatlán del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Estado de Sinaloa,- al 14 de diciembre 2022 -día en que se presentó la demanda ante esta Sala- transcurrieron más de tres meses sin que se notificara la resolución recaída a tal instancia, por lo que, en consecuencia, se considera que respecto a dicha solicitud de devolución, se configuró negativa ficta en los términos del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, al deprenderse de autos que la resolución expresa fue emitida y notificada en fecha posterior a la interposición del presente del juicio.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente jurisprudencia:

NEGATIVA FICTA. EL PLAZO DE TRES MESES PARA SU ACTUALIZACIÓN, POR REGLA GENERAL, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD.

Del artículo 12 del Reglamento del Recurso de Inconformidad a que se refiere el numeral 294 de la Ley del Seguro Social, en relación con los artículos 37 y 131 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que el plazo de tres meses para la actualización de la negativa ficta, por regla general, debe computarse a partir de la presentación del recurso de inconformidad ante la autoridad administrativa y excepcionalmente correrá a partir del desahogo de la prevención o requerimiento que se le haga al promovente, en el supuesto de ser necesario para que la autoridad esté en condiciones de pronunciarse al respecto.

Contradicción de tesis 306/2010. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Tercer Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del mismo circuito. 13 de octubre de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente y Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto José Fernando Franco González Salas. Secretario: Arnulfo Moreno Flores.

Tesis de jurisprudencia 156/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinte de octubre de dos mil diez.

Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia 124 de la Sala Superior de este Tribunal, visible en la página 138 del Tribunal Fiscal de la Federación 1937-1991:

NEGATIVA FICTA.- SE CONFIGURA SI LA AUTORIDAD NO NOTIFICA AL PROMOVENTE CON ANTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, LA RESOLUCIÓN EXPRESA.-

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, la negativa ficta se configura cuando las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades administrativas no sean resueltas en el término que la ley fija o, a falta de término establecido, en noventa días. De este precepto se deduce que aun cuando la autoridad haya emitido resolución sobre el recurso interpuesto por el particular, si dicha resolución no es notificada antes de que

se promueva el juicio respectivo, se configura la negativa ficta en virtud de que esa resolución no fue conocida por el particular y, por lo tanto, no puede tenerse como resuelta la instancia o petición de acuerdo con el precepto citado.

Así, resulta importante precisar que la resolución negativa ficta se constituye como el sentido de la respuesta que se presume ha recaído a una petición, instancia o recurso formulado por escrito por un particular, cuando la autoridad omite resolverlo en el plazo previsto por la legislación aplicable y su objeto es evitar que el peticionario se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad que legalmente debe emitir la resolución correspondiente, de suerte que se rompa la situación de indefinición derivada de la abstención, pudiendo en consecuencia interponer los medios de defensa previstos por la ley, como lo es el juicio contencioso administrativo ante este Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente jurisprudencia:

NEGATIVA FICTA, SE GENERA ANTE EL SILENCIO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, RESPECTO DE SOLICITUDES FORMULADAS POR SUS PENSIONADOS. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, la figura de la negativa ficta, se configura respecto de instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales que no sean resueltas en un plazo de tres meses; sin embargo, de la interpretación sistemática de este precepto con el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se concluye que la figura de la negativa ficta, que esa norma contempla, no se constriñe únicamente a las autoridades de carácter fiscal, sino que su aplicación, se extiende a las autoridades administrativas, cuyas resoluciones expresas se encuentran sometidas a la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación que es un órgano típicamente administrativo, ya que sus funciones jurisdiccionales encuentran campo de aplicación en distintas ramas y materias de la administración pública federal y no sólo en el área fiscal, pues así se desprende de la redacción del mencionado artículo 11 de su ley orgánica, que incorpora un catálogo de hipótesis que representa los casos en que se surte su competencia, con la particularidad de que en esa amplia gama de supuestos, se observa que las resoluciones administrativas susceptibles de combatirse en el juicio de nulidad son de naturaleza diversas y no sólo de carácter fiscal, como ocurre precisamente con las resoluciones a que se refiere la fracción VI, relativas a las que se dicten en materia de pensiones civiles, sean con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Por tanto, cabe concluir que el silencio de este instituto de seguridad social también constituye la figura de la negativa ficta.

Contradicción de tesis 76/97. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 10 de julio de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Luz Cueto Martínez.¹

De igual forma, se propicia que la autoridad, en su contestación, haga del conocimiento del actor los fundamentos y motivos de esa resolución negativa ficta, concediéndole de esta forma oportunidad de objetarlos, prevaleciendo el derecho de la actora de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte y se le notifique el acto expreso.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia cuyos datos de localización y contenido se transcriben a continuación:

NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Del artículo 46 de la ley mencionada se advierte que en el caso de la negativa ficta, el legislador sólo dispuso los derechos del administrado para demandar la nulidad de la denegada presunción al transcurrir cuarenta y cinco días después de presentada la petición, y de ampliar su demanda al contestar la autoridad administrativa; sin embargo, nada previno en dicho precepto ni en alguna otra disposición, respecto al plazo para impugnar la resolución negativa ficta una vez vencido el citado lapso. En tales condiciones, deben prevalecer en el caso los principios y los efectos que diversas legislaciones y la doctrina han precisado para que se materialice o configure la institución de mérito, a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública; 2) La inactividad de la Administración; 3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia; 4) La presunción de una resolución denegatoria; 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta; 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración; y, 7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley.”

Contradicción de tesis 169/2006-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 18 de octubre de 2006. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rolando Javier García Martínez.

Tesis de jurisprudencia 164/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil seis.

¹ Jurisprudencia número 2a./J. 77/98, emitida por la Segunda Sala de Nuestro Máximo Tribunal, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo VIII, octubre de 1998, novena época, página 446.

Por tanto, al resultar configurada la resolución negativa ficta previa a la interposición de la demanda de nulidad que dio inicio al juicio y al resultar que el propósito esencial que inspira la ficción legal de dicha figura, es el que se resuelva el fondo de la litis, esta Sala procederá al análisis de los argumentos expuestos por las partes en relación al fondo del asunto.

Al efecto, es aplicable la tesis del Poder Judicial Federal, visible en el informe del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año de 1980, Tercera Parte, Página 145, Tribunales Colegiados de Circuito, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo texto es el siguiente:

NEGATIVA FICTA.- UNA VEZ CONFIGURADA, LA SALA FISCAL DEBE ABOCARSE A RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO.- Cuando se entable demanda de nulidad contra una negativa ficta, el Tribunal Fiscal de la Federación no debe anular dicha negativa de manera tal que deje al arbitrio de la autoridad para pronunciar en tercera oportunidad la instancia del particular, sino que está obligado a decidir la controversia, tomando en consideración las argumentaciones aducidas en la instancia a la que no se dio respuesta, los fundamentos que esgrima la autoridad en la contestación a la demanda (los cuales habrán de referirse al fondo del problema), y en su caso lo que alegue en la ampliación de ésta.

TERCERO. Se procede al estudio y resolución de lo hecho valer por la actora en el escrito de demanda y su ampliación, en donde alude de forma medular lo siguiente:

Que resulta ilegal lo señalado por la autoridad, ya que es el Instituto Mexicano del Seguro Social quien debe resolver la solicitud de devolución, pues si bien en la Circular Consar 20-4, mediante la cual se dan a conocer las Reglas Generales que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, las administradoras de fondos de ahorro para el retiro para la devolución de los pagos realizados sin justificación legal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 2005, se estableció que el Instituto Mexicano del Seguro Social certificará sobre la procedencia de la devolución de las cantidades solicitadas y que dicho Instituto remitirá a las empresas operadoras la solicitud respectiva, siendo estas últimas las encargadas de verificar la procedencia de la misma, lo cierto es que también de acuerdo a la Generalidad Décima Novena de dicha circular, es obligación del Instituto comunicar a los patrones sobre la devolución de los recursos, indicando las cuentas individuales que no fueron objeto del proceso de devolución y sus causas.

Señala la actora que los artículos 131 y 132 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de las Empresas, Recaudación y Fiscalización, son los que regulan el procedimiento que se debe seguir para la devolución de los pagos efectuados sin justificación legal, por lo que es ilegal que la autoridad se sustente en que no es a ella a la que le corresponde autorizar la devolución, pues de los preceptos legales aplicables se desprende que corresponde al Instituto Mexicano del Seguro Social el informar a los patrones sobre la procedencia de la devolución, es decir, es el que se va a ordenar la devolución, por lo que no es excusa el que se haya solicitado a PROCESAR la devolución y que esta no se haya pronunciado, pues eso no exime al Instituto de su obligación de atender la solicitud de devolución, pues en todo caso era su obligación realizar las gestiones necesarias con la finalidad de que se cumpla con lo ordenado en el artículo 131 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de las Empresas, Recaudación y Fiscalización, máxime que los patrones sólo tienen contacto con el Instituto, pues es ante él que se debe presentar la solicitud de devolución.

Alude la promovente que es el Instituto Mexicano del Seguro Social el que debe realizar las gestiones necesarias a efecto de realizar la devolución solicitada, pues considerar lo contrario implicaría dejar en completo estado de indefensión al patrón, ya que se generaría incertidumbre al desconocer cuándo se efectuará la devolución, pues a la fecha han pasado más de nueve meses desde que se solicitó la devolución, sin que el Instituto se haya pronunciado sobre la procedencia de la misma y con la configuración de la negativa ficta, se tiene que ya se negó lo solicitado sin que exista justificación para ello, por lo que, al haberse acreditado la titularidad del derecho, al tratarse del pago injustificado de las cuotas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez por la cantidad de \$31,502.75, correspondiente al bimestre 04/2022, por lo tanto lo procedente es declarar la nulidad y ordenar a la autoridad para que realice la devolución del pago, más sus accesorios.

La autoridad en su contestación a la demanda y ampliación alude que la respuesta a la procedencia de la devolución corresponde a PROCESAR, por lo que, a la fecha, la solicitud de la actora se encuentra en estado de Solicitud de Devolución de Cuotas R.C.V. procedente transmitida a PROCESAR, y a la fecha se está esperando la respuesta de PROCESAR en la que informe si es o no procedente la solicitud.

A consideración de esta juzgadora resultan **fundados** los argumentos de la demandante por lo siguiente.

Analizadas las constancias que integran el presente juicio, se desprenden los siguientes hechos:

Mediante escrito presentado ante la autoridad el 03 de junio de 2022, se solicitó la devolución por la cantidad de \$31,502.75 al tratarse del pago injustificado de las cuotas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, correspondiente al periodo 04/2022.

En el presente juicio se ha configurado la negativa ficta recaída a la solicitud de devolución de la actora.

Ahora bien, en el presente asunto es un hecho no controvertido por las partes la realización del pago de la actora por la cantidad de \$31,502.75 correspondiente al pago injustificado de las cuotas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, correspondiente al periodo 04/2022.

En relación a dicho pago, la actora solicitó la devolución del importe de \$31,502.75 debido al pago injustificado de las cuotas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, correspondiente al periodo 04/2022.

La autoridad demandada mediante oficio de fecha 27 de marzo de 2023, en respuesta a la solicitud planteada por la demandante manifestó que, al tratarse de cuotas por el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, una vez que revisó que la documentación estuviera completa, la transmitió a la empresa operadora de datos nacionales del SAR (PROCESAR), la cual aún no la ha autorizado, sin embargo, dicha situación no justifica la negativa de la solicitud de devolución, según se procede a exponer:

Al respecto, resultan aplicables el artículo 131 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, así como la CIRCULAR CONSAR 20-4, mediante la cual se dan a conocer las Reglas generales que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, las administradoras de fondos para el retiro para la devolución de los pagos realizados sin justificación legal, en sus generalidades tercera, cuarta, quinta, sexta, séptima, octava, novena, y décima novena, en donde se establece lo siguiente:

Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación,

Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.

Artículo 131. El patrón, dentro del plazo establecido en la Ley, podrá solicitar la devolución de las cantidades enteradas al Instituto sin justificación legal, incluyendo los casos de solicitudes de reembolso conforme al artículo 17 de la Ley presentando en la unidad administrativa correspondiente a su domicilio fiscal, la solicitud respectiva por escrito y anexando a la misma la documentación que acredite el pago realizado en demasía y su improcedencia.

Quando se solicite la devolución, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de cincuenta días hábiles siguientes a la fecha en que se presenta la solicitud con todos los datos, informes y documentos que sustenten su procedencia, a satisfacción del Instituto. Tratándose de devoluciones que se efectúen mediante depósito en cuenta bancaria del patrón, la devolución deberá efectuarse dentro del plazo de cuarenta días hábiles contados en los términos de este párrafo.

Quando las cantidades enteradas sin justificación legal se refieran al Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, el Instituto, previa solicitud del patrón, certificará sobre la procedencia de la devolución de dichas cantidades, las que serán devueltas en la forma y términos que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias respectivas.

En ningún caso podrán compensarse cuotas enteradas sin justificación legal.

El patrón que haya causado baja ante el Instituto, podrá solicitar la monetización de la nota de crédito, una vez transcurrido un plazo de tres meses contados a partir de la fecha de la baja, siempre y cuando no tenga adeudos con el Instituto. En caso de tener adeudos, el Instituto podrá descontar el monto de los mismos, del importe de la devolución.

CIRCULAR CONSAR 20-4,

CAPITULO I GENERALIDADES

TERCERA.- Los patrones que hayan realizado pagos sin justificación legal relacionados con el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez o por concepto de aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, deberán solicitar ante el IMSS o el INFONAVIT, según corresponda, la certificación sobre la procedencia de la devolución de dichas cantidades.

Las solicitudes y la certificación de devolución a que se refiere la presente regla se llevarán a cabo de conformidad con los procedimientos que al efecto establezcan cada uno de los Institutos de Seguridad Social antes mencionados.

CAPITULO II DEL PROCEDIMIENTO DE DEVOLUCION Sección I De la remisión de información

CUARTA.- Las Empresas Operadoras recibirán de los Institutos de Seguridad Social, solicitudes de devolución relativas a las cuentas individuales que hayan recibido cuotas y aportaciones pagadas sin justificación legal, de conformidad con lo previsto en el Manual de Procedimientos Transaccionales. A efecto de lo anterior, los Institutos de Seguridad Social proporcionarán a las Empresas Operadoras como mínimo

los siguientes datos:

- I.** Número de Seguridad Social del trabajador;
- II.** Apellido paterno, materno y nombre(s) del trabajador;
- III.** Número de registro patronal;
- IV.** Nombre, denominación o razón social del patrón;
- V.** Registro Federal de Contribuyentes del patrón;
- VI.** Año y bimestre de pago de la cuota o aportación enterada sin justificación legal;
- VII.** Cuotas patronales pagadas en exceso al ramo de retiro, en su caso;
- VIII.** Cuotas obrero patronales pagadas en exceso al ramo de cesantía en edad avanzada y vejez, en su caso;
- IX.** Aportaciones pagadas en exceso al Fondo Nacional de la Vivienda, en su caso;
- X.** Días que el patrón pagó en exceso;
- XI.** Número de días de cotización que sufrieron ajuste por cuotas obrero patronales pagadas en exceso;
- XII.** Número de días de ausentismo que sufrieron ajuste por cuotas obrero patronales pagadas en exceso;
- XIII.** Número de días de incapacidad que sufrieron ajuste por cuotas obrero patronales pagadas en exceso, y
- XIV.** Número de solicitud de los Institutos de Seguridad Social.

Tratándose de solicitudes que el INFONAVIT envíe a las Empresas Operadoras, dicho Instituto deberá proporcionar el monto de las aportaciones pagadas en exceso al Fondo Nacional de la Vivienda, a que se refiere la fracción IX anterior, en Aplicaciones de Intereses de Vivienda conforme a los lineamientos que se establezcan en el Manual de Procedimientos Transaccionales.

QUINTA.- Las Empresas Operadoras, el día en que reciban la información a que se refiere la regla anterior, deberán validarla, aplicando los criterios que se establezcan en el Manual de Procedimientos Transaccionales, a efecto de identificar si las cuotas o aportaciones individualizadas cuya devolución se solicita, están siendo operadas por una Administradora.

Las Empresas Operadoras deberán registrar en la Base de Datos Nacional SAR como "Cuentas en Proceso de devolución por pagos sin justificación legal" las cuentas individuales sujetas al proceso mencionado, de aquellas solicitudes que haya identificado que están siendo operadas por una Administradora.

Asimismo, las Empresas Operadoras deberán verificar que la cuenta individual del trabajador que corresponda, no se encuentre en alguno de los siguientes procesos:

- I.** Traspaso de cuenta individual de una Administradora a otra;
- II.** Disposición de recursos;
- III.** Asignación a una Administradora, o
- IV.** Cualquier otro proceso que, conforme a lo previsto en el Manual de Procedimientos Transaccionales, impida llevar a cabo el proceso regulado por las presentes reglas generales.

Tratándose de cuentas individuales que se encuentren en alguno de los supuestos mencionados en las fracciones anteriores, las Empresas Operadoras

deberán dar trámite a las solicitudes de los Institutos de Seguridad Social, una vez que concluyan los procesos que impidan el trámite de devolución, en los plazos que se señalan en las presentes reglas generales. En estos casos, no será necesario que los Institutos de Seguridad Social presenten una nueva solicitud de devolución.

SEXTA.- Las Empresas Operadoras, el día hábil siguiente a la fecha en que reciban de los Institutos de Seguridad Social la información a que se refiere la regla cuarta de las presentes reglas generales, deberán solicitar a las Administradoras un informe sobre las cuotas o aportaciones correspondientes a las cuentas individuales que administren cuyo trámite de devolución sea procedente. Para tal efecto, dichas Empresas Operadoras deberán proporcionar a las Administradoras la información prevista en la citada regla cuarta.

SEPTIMA.- Las Administradoras que reciban de las Empresas Operadoras la solicitud de información para la devolución de pagos realizados sin justificación legal conforme a lo dispuesto en la regla anterior, deberán verificar lo siguiente:

I. Que, de acuerdo con la información que obre en sus bases de datos el Número de Seguridad Social de las cuentas individuales solicitadas correspondan a trabajadores registrados o asignados;

II. Que la devolución solicitada por el Instituto de Seguridad Social, corresponda a las cuotas o aportaciones que efectivamente tengan registradas y que éstas correspondan al periodo solicitado, y

III. Si las cuotas y aportaciones solicitadas corresponden a un trabajador que se encuentra en proceso de transferencia de saldos por 56 años de edad, conforme a las disposiciones aplicables.

Para efecto de solicitudes de devolución de recursos relativos a la subcuenta de Vivienda 97 no será necesario validar la aportación y el periodo solicitado conforme a lo previsto en la fracción II anterior.

OCTAVA.- Las Administradoras, a más tardar el tercer día hábil siguiente a la fecha en que reciban la solicitud a que se refiere la regla sexta, deberán entregar a las Empresas Operadoras, conforme a los lineamientos establecidos en el Manual de Procedimientos Transaccionales, lo siguiente:

I. Informe que indique los registros individuales de cuotas y aportaciones rechazadas, en virtud de que los números de seguridad social de las cuentas individuales no son reconocidos en los registros de la administradora o por otras causas, de conformidad con los códigos de rechazo establecidos en el Manual de Procedimientos Transaccionales,

II. Informe que indique los registros individuales de cuotas y aportaciones aceptadas;

III. Informe que indique los registros individuales de cuotas y aportaciones pendientes, por encontrarse en proceso de transferencia de una Sociedad de Inversión a otra, ya sea a solicitud del trabajador, o bien, por el proceso de transferencia de saldos por 56 años de edad. Este informe deberá indicar la fecha en que continuará el trámite de la solicitud, conforme a lo que prevea al efecto, el Manual de Procedimientos Transaccionales;

IV. Informe que indique el monto global e individual de recursos a devolver de las cuentas individuales, indicando si se ha identificado la totalidad o parte de las cuentas que se afectarán con la devolución del pago realizado sin justificación legal.

Este informe deberá elaborarse de acuerdo con los siguientes rubros:

a. Montos por concepto de devolución de cuotas obrero patronales correspondientes a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

b. Montos por conceptos de plusvalía o minusvalía que se genere por la inversión de los recursos en las sociedades de inversión desde la fecha de adquisición de acciones hasta la fecha en que sean devueltos;

c. Monto por concepto de comisiones por flujo que se hubieren descontado durante la administración de los recursos, considerando la parte proporcional que representa el monto a devolver. Las cantidades a devolver no incluirán la parte proporcional señalada en este inciso;

d. Sociedades de Inversión asociadas al movimiento, y

e. Número de acciones asociadas al movimiento, por cada Sociedad de Inversión.

V. Informe que indique el monto de Aplicaciones de Intereses de Vivienda a devolver de las cuentas individuales al Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores indicando si se ha identificado la totalidad o parte de las cuentas que se afectarán con la devolución del pago realizado sin justificación legal por concepto de Vivienda 97.

NOVENA.- Las Empresas Operadoras, a más tardar el segundo día hábil siguiente a la fecha en que reciban de las Administradoras la información señalada en la regla anterior, deberán integrarla y enviar al Instituto de Seguridad Social que haya solicitado la devolución, un informe en el que se indique lo siguiente:

I. El monto de las cuotas o aportaciones a devolver de las solicitudes de devolución procedentes;

II. Las solicitudes de devolución que fueron rechazadas;

III. Las solicitudes de devolución respecto de las cuales se haya identificado parte de las cuentas que serán afectadas con la devolución del pago realizado sin justificación legal, en su caso, y

IV. Las solicitudes de devolución que se identificaron como pendientes por encontrarse en alguno de los supuestos establecidos en las fracciones I a IV de la regla quinta de las presentes reglas generales, y la fecha de conclusión de los mismos.

La información mencionada en la presente regla deberá integrarse y enviarse a los Institutos de Seguridad Social, de conformidad con lo establecido para tal efecto en el Manual de Procedimientos Transaccionales.

Asimismo, las Empresas Operadoras en la misma fecha mencionada en el primer párrafo de la presente regla deberán informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el monto de las aportaciones estatales que, en su caso, serán objeto de devolución.

DECIMA NOVENA.- El IMSS, con base en la información que le proporcionen las Empresas Operadoras en términos de la regla novena, comunicará a los patrones respecto de la devolución de los recursos, indicando las cuentas individuales que no fueron objeto del proceso de devolución y sus causas, a efecto de dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 131 y 132 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 1 de noviembre de 2002.

De lo transcrito se desprende que el patrón, dentro del plazo establecido en la Ley, podrá solicitar la devolución de las cantidades enteradas al Instituto sin justificación legal,

presentando en la unidad administrativa correspondiente a su domicilio fiscal, la solicitud respectiva por escrito y anexando a la misma la documentación que acredite el pago realizado en demasía y su improcedencia, devolución que deberá efectuarse dentro del plazo de cincuenta días hábiles siguientes a la fecha en que se presenta la solicitud con todos los datos, informes y documentos que sustenten su procedencia, a satisfacción del Instituto y tratándose de devoluciones que se efectúen mediante depósito en cuenta bancaria del patrón, la devolución deberá efectuarse dentro del plazo de cuarenta días hábiles.

Asimismo, se desprende que cuando las cantidades enteradas sin justificación legal se refieran al Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, el Instituto, previa solicitud del patrón, certificará sobre la procedencia de la devolución de dichas cantidades, las que serán devueltas en la forma y términos que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias respectivas.

Por otro lado, en la CIRCULAR CONSAR 20-4, mediante la cual se dan a conocer las Reglas generales que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, las administradoras de fondos para el retiro para la devolución de los pagos realizados sin justificación legal, se establece que los patrones que hayan realizado pagos sin justificación legal relacionados con el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez o por concepto de aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, deberán solicitar ante el IMSS o el INFONAVIT, según corresponda, la certificación sobre la procedencia de la devolución de dichas cantidades, para lo cual, las solicitudes y la certificación de devolución a que se refiere la presente regla se llevarán a cabo de conformidad con los procedimientos que al efecto establezcan cada uno de los Institutos de Seguridad Social antes mencionados.

Igualmente, se establece que las Empresas Operadoras recibirán de los Institutos de Seguridad Social, las solicitudes de devolución relativas a las cuentas individuales que hayan recibido cuotas y aportaciones pagadas sin justificación legal, de conformidad con lo previsto en el Manual de Procedimientos Transaccionales, para lo cual dichas empresas operadoras el día en que reciban la información a que se refiere la regla anterior, deberán validarla, a efecto de identificar si las cuotas o aportaciones individualizadas cuya devolución se solicita, están siendo operadas por una Administradora.

También, se prevé que las Empresas Operadoras, el día hábil siguiente a la fecha en que reciban de los Institutos de Seguridad Social la información a que se refiere la regla cuarta de las presentes reglas generales, deberán solicitar a las Administradoras un informe sobre las cuotas o aportaciones correspondientes a las cuentas individuales que administren

cuyo trámite de devolución sea procedente, y las Administradoras que reciban de las Empresas Operadoras dicha solicitud de información para la devolución de pagos realizados sin justificación legal conforme a lo dispuesto en la regla anterior, deberán verificar la información respectiva, y a más tardar el tercer día hábil siguiente a la fecha en que reciban la solicitud, deberán entregar a las Empresas Operadoras, conforme a los lineamientos establecidos en el Manual de Procedimientos Transaccionales, el informe que indique los registros individuales de cuotas y aportaciones aceptadas.

Del mismo modo se establece que las Empresas Operadoras, a más tardar el segundo día hábil siguiente a la fecha en que reciban de las Administradoras la información señalada en la regla anterior, deberán integrarla y enviar al Instituto de Seguridad Social que haya solicitado la devolución, un informe en el que se indique el monto de las cuotas o aportaciones a devolver de las solicitudes de devolución procedentes; las solicitudes de devolución que fueron rechazadas; las solicitudes de devolución respecto de las cuales se haya identificado parte de las cuentas que serán afectadas con la devolución del pago realizado sin justificación legal, en su caso, información que deberá integrarse y enviarse a los Institutos de Seguridad Social, de conformidad con lo establecido para tal efecto en el Manual de Procedimientos Transaccionales.

Finalmente, se desprende que el Instituto Mexicano del Seguro Social, con base en la información que le proporcionen las Empresas Operadoras, comunicará a los patrones respecto de la devolución de los recursos, indicando las cuentas individuales que no fueron objeto del proceso de devolución y sus causas, a efecto de dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 131 y 132 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización.

De lo hasta aquí expuesto, se tiene que si bien tratándose de las cuotas por el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, el Instituto Mexicano del Seguro Social con base en la información que le proporcionen las Empresas Operadoras, comunicará a los patrones respecto de la devolución de los recursos, lo cierto es que ello no implica que se deba negar la solicitud por el hecho de no tener la respuesta por parte de dicha empresa operadora, máxime que el artículo 131 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización, prevé que la devolución deberá efectuarse dentro del plazo de cincuenta días hábiles siguientes a la fecha

en que se presenta la solicitud con todos los datos, informes y documentos que sustenten su procedencia, a satisfacción del Instituto.

Asimismo, las reglas cuarta, quinta, sexta, séptima, octava, de la CIRCULAR CONSAR 20-4, mediante la cual se dan a conocer las Reglas generales que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, las administradoras de fondos para el retiro para la devolución de los pagos realizados sin justificación legal, prevén los plazos y el procedimiento que deben seguirse por las empresas operadoras y administradoras a efecto de que se pueda proporcionar la información respectiva al Instituto, para que éste a su vez pueda comunicar al patrón sobre la procedencia de su devolución, plazos que de ninguna forma impiden que el Instituto atienda la solicitud y en su caso, se realice la devolución dentro del término que al efecto establece el artículo 131 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, por lo que, si en el presente asunto la autoridad demandada no ha tenido una respuesta por parte de la empresa operadora PROCESAR, entonces debió realizar las diligencias respectivas a efecto de atender la solicitud dentro del plazo con que contaba para ello, máxime que ya habían fenecido los plazos para que las empresas operadoras y administradoras proporcionaran la información respectiva, lo cual no se efectuó, y ante el silencio de la autoridad, se configuró la negativa ficta sin que exista justificación legal para negar la solicitud de devolución presentada por la actora.

Por lo tanto si la autoridad reconoce que la actora le aportó documentación en la cual sustentó su solicitud de devolución, ésta a efecto de cumplir con lo dispuesto por el artículo 131 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización, así como con la CIRCULAR CONSAR 20-4, mediante la cual se dan a conocer las Reglas generales que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, las administradoras de fondos para el retiro para la devolución de los pagos realizados sin justificación legal, en su regla decimonovena, la autoridad debió realizar las diligencias respectivas a efecto de que dicha empresa operadora remitiera la información y la autorización respectiva, y por ende, el Instituto pudiera informar a la actora sobre la procedencia de la devolución del importe solicitado.

En tales consideraciones, toda vez que de las documentales que integran el presente juicio, se advierte que la autoridad no ha dado respuesta a la accionante respecto a la cantidad solicitada, se tiene entonces que resulta **ilegal** la negativa ficta combatida, dado que la autoridad deberá emitir respuesta respecto a la devolución solicitada por la accionante, ya que no existe sustento legal para que la autoridad negara la solicitud de la

actora, pues para ello se basa en que corresponde a una diversa autoridad dar respuesta, sin embargo, el Instituto es el que debió realizar las diligencias respectivas a fin de tener los elementos que le permitieran resolver la solicitud de devolución en su totalidad dentro del plazo previsto en el artículo 131 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización y no limitarse a no dar una respuesta, configurándose con ello una negativa ficta sin sustento legal alguno.

En tales consideraciones, con fundamento en con fundamento en los artículos 51, fracción IV y 52, fracción IV de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se **declara la nulidad** de la resolución negativa ficta combatida, **para el efecto** de que la autoridad demandada emita resolución en la que, deje de considerar el motivo declarado ilegal en el presente fallo, para negar la devolución y, en caso de resultar procedente devuelva el importe solicitado por la demandante, con la actualización e intereses respectivos en términos de los artículos 17, 17-A y 22 del Código Fiscal de la Federación, para lo cual la autoridad demandada cuenta con el plazo legal de cuatro meses, una vez que quede firme el presente fallo, de conformidad con el numeral 52 de la misma ley procesal.

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

I. Se ha configurado la negativa ficta.

II. La parte actora probó su acción, en consecuencia, se declara la **nulidad** de la resolución negativa ficta impugnada, por los motivos, fundamentos y para los efectos expuestos en el último considerando de esta resolución.

NOTIFÍQUESE. Así lo resolvieron y firman por unanimidad el Magistrado **Gabriel Coanacoac Vázquez Pérez**, Presidente de la Sala y Titular de Segunda Ponencia adscrito mediante acuerdo G/JGA/7/2023, emitido por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; así como el Licenciado **Marco César Mendoza Serrano**, en funciones de Magistrado de la Primera Ponencia, con fundamento en el artículo 48 de la Ley Orgánica de este Tribunal y el Acuerdo G/JGA/56/2020 emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal; y el Primer Secretario de Acuerdos de la Tercera Ponencia, Licenciado **Jaime Arturo Ortega Vela**, en funciones de Magistrado de la Tercera

Ponencia, con fundamento en el artículo 48, de la Ley Orgánica de este Tribunal y el Acuerdo G/JGA/2/2023 emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal, con la asistencia de la Secretaria de Acuerdos Licenciada **Laura Yanet Olivas Payán**, que actúa y da fe.

Lyop

Mag. Gabriel Coanacoac Vázquez Pérez

Mag. P.M.L. Lic. Marco César Mendoza Serrano

Mag. P.M.L. Jaime Arturo Ortega Vela

Lic. Laura Yanet Olivas Payán

“La Sala que al rubro se indica, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 párrafo I y IV de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113 fracción I Y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública; artículo 3 fracción novena de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; y trigésimo octavo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia el nombre de la actora, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos. Firma el secretario de acuerdos que emite la presente.”