



EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

**MAGISTRADA INSTRUCTORA:
TANIA MARÍA HERRERA RÍOS**

**SECRETARIA DE ACUERDOS:
LAILA ITZEL GARCÍA VERDEJA**

JUICIO EN LA VÍA SUMARIA

Ciudad de México, a **veintinueve de mayo de dos mil veintiséis.**

VISTOS los autos del juicio en que se actúa y toda vez que el expediente se encuentra debidamente integrado, la Magistrada Instructora **TANIA MARÍA HERRERA RÍOS**, adscrita a la Segunda Ponencia de la Décimo Segunda Sala Regional en la Ciudad de México ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos **LAILA ITZEL GARCÍA VERDEJA**, quien actúa y da fe, con fundamento en los artículos 49, 50 y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, procede a dictar **sentencia definitiva en la VÍA SUMARIA** en los siguientes términos; y

RESULTANDO

PRIMERO. Por escrito presentado el 06 de enero de 2026 en la Oficialía de Partes Común de las Salas Regionales en la Ciudad de México de este Tribunal, el ** ***** en representación legal de *****
***** ***, compareció a demandar en términos de lo dispuesto en el artículo 16, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la nulidad de la resolución contenida en la cédula de determinación de omisiones de pago en materia de aportaciones patronales y/o entero de descuentos para las amortizaciones por créditos para vivienda al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con número de folio ***** correspondiente

al periodo 2025-04 emitida por el **Gerente de Recaudación Fiscal en la Delegación Regional Sinaloa** del Instituto de referencia.

SEGUNDO. Por acuerdo de **14 de enero de 2026**, se admitió a trámite la demanda de nulidad en la **vía sumaria**, por lo que se ordenó emplazar a la autoridad demandada para que en el plazo de ley formulara su contestación a la demanda.

TERCERO. Mediante auto de **02 de marzo de 2026**, se tuvo por contestada la demanda por parte de la autoridad enjuiciada y se otorgó a la parte actora el plazo legal para formular su ampliación de demanda.

CUARTO. Mediante acuerdo de **08 de abril de 2026**, se tuvo por ampliada la demanda, por lo que se informó a la autoridad enjuiciada que podía proceder a formular su contestación a la ampliación respectiva dentro del término de ley.

QUINTO. En proveído de **08 de mayo de 2026**, se tuvo por contestada la ampliación de la demanda y se informó a las partes que podían presentar sus alegatos por escrito hasta antes de la fecha señalada para el cierre de instrucción.

SEXTO. En acuerdo de **28 de mayo de 2026**, se declaró cerrada la instrucción, por lo que se procede a emitir la presente resolución.

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

3

PRIMERO. La suscrita Magistrada Instructora es competente por **razón de materia y cuantía** para conocer del presente asunto, de conformidad con el artículo **58-2, fracción I**, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo¹, toda vez que el acto impugnado lo constituye **la resolución dictada por un organismo fiscal autónomo en la que se fija en cantidad líquida, un crédito fiscal cuyo importe no excede de quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México)²** elevado al año al momento de su determinación, por lo que, en el caso, se configura la hipótesis jurídica prevista en el artículo **3, fracción**

Asimismo, es competente **por razón de territorio**, de conformidad con los artículos 30 y 34 de la Ley Orgánica invocada, en relación con los diversos 9, fracción III, 48, fracción XVII, y 49, fracción XVII, del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional de Impartición de Justicia publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020 **y el Acuerdo SS/10/2025 del Pleno General de la Sala Superior de este Tribunal por el que se reforma el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa cuyo extracto se publicó en el Diario Oficial**

¹ **“Artículo 58-2.** Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal.

[...].”

² Las referencias al “salario mínimo” deben entenderse hechas a la “Unidad de Medida y Actualización” en términos del artículo tercero transitorio del “Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016, cuyo texto es: “Tercero.- A la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.”

de la Federación el 23 de mayo de 2025, ya que la actora tiene su domicilio fiscal dentro de la circunscripción territorial de esta Sala, a la cual está adscrita la Magistrada que suscribe.

SEGUNDO. La existencia jurídica de la resolución impugnada está debidamente acreditada en autos, por la exhibición que de aquélla realizó la parte actora y por el reconocimiento expreso que de su existencia formuló la autoridad al producir su contestación a la demanda, de conformidad con los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 129, 200 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

TERCERO. Por cuestión de método y por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, esta **Juzgadora** procede al estudio de la única causal de improcedencia planteada por la unidad encargada de la defensa jurídica de la autoridad demandada al formular su contestación a la demanda *-referida como “PRIMERA”-* en la que sostiene que de conformidad con los artículos 3, fracción III, 8, fracción XVII, y 14 fracción VII, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el diverso 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el presente juicio es improcedente, toda vez que la parte actora no señaló o indicó en su escrito inicial de demanda, el dato relativo a la figura del tercero interesado.

A juicio de la suscrita Magistrada Instructora, la causal de improcedencia y sobreseimiento en estudio resulta **infundada**.

5

Para corroborarlo, es menester considerar el contenido del artículo 8, fracción XVII, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que indica:

“ARTÍCULO 8o.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

[...]

XVII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una ley fiscal o administrativa.

[...]”

De lo anterior, se desprende que es improcedente el juicio de nulidad en los casos de que ésta resulte de alguna disposición de la ley, una fiscal o administrativa.

En este sentido, la enjuiciada señala que el artículo 14, fracción VII, de la citada Ley, establece que la demanda deberá indicar el nombre y domicilio del tercero interesado, que acorde al diverso 3, fracción II, de tal norma, dicho carácter corresponde a quien tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante, en el caso, los trabajadores por los que se emitieron las liquidaciones combatidas, por lo que al no indicarlo así debe sobreseerse el juicio de nulidad.

Sin embargo, la enjuiciada pierde de vista que **tales trabajadores no tienen un derecho incompatible con su pretensión**, habida cuenta de que en nada les beneficiaría que, en su caso, se reconozca la validez del crédito fiscal impugnado, pues **no les representa ganancia específica alguna, ni su haber patrimonial se modifica por el hecho de que el Instituto demandado hubiera liquidado a cargo de la actora las aportaciones patronales o amortizaciones omisas de sus**

trabajadores que hizo efectivo a través del acto administrativo originalmente recurrido, resultando en tal guisa **infundada** la hipótesis de improcedencia y sobreseimiento planteada en este sentido, ya que la enjuiciante no tenía que indicar el nombre o domicilio del tercero interesado, al no existir.

Son aplicables las siguientes tesis, la segunda, por analogía:

VII-TASR-PE-4

“TERCEROS INTERESADOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO TIENEN ESE CARÁCTER, LOS TRABAJADORES RESPECTO DE LOS CUALES SE DETERMINA A CARGO DEL PATRÓN UN CRÉDITO FISCAL POR LA OMISIÓN EN EL PAGO DE APORTACIONES PATRONALES Y/O AMORTIZACIONES AL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.- De lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se desprende que las partes en el juicio contencioso administrativo son el demandante y el demandado, así como también lo puede ser algún tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante. En este contexto, no puede afirmarse que los trabajadores del demandante, respecto de los cuales se le determinó un crédito fiscal por la omisión en el pago de aportaciones patronales y en el enterado de amortizaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, tengan el carácter de terceros en el juicio, ya que no tienen un derecho incompatible con la pretensión de aquél, pues en nada les beneficiaría que, en su caso, se reconozca la validez de dicho crédito por medio de la sentencia que en el juicio se pronuncie, ya que no les representa ganancia específica alguna, ni su haber patrimonial se modifica por el hecho de que el Instituto demandado hubiera liquidado a cargo de la actora, las aportaciones patronales o amortizaciones omisas de sus trabajadores, así como tampoco les perjudicaría que al resolverse la controversia se declarara la nulidad del crédito emitido al patrón, toda vez que los derechos que les confiere el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su apartado "A", fracción XII, constituyen garantías sociales que no pueden restringirse, aun y cuando quedara sin efectos el mismo.

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año I. No. 3. octubre 2011. p. 246

VII-CASR-2HM-23

“TERCEROS INTERESADOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO TIENEN ESE CARÁCTER, LOS TRABAJADORES RESPECTO DE LOS CUALES SE DETERMINA A CARGO DEL PATRÓN UN CRÉDITO FISCAL POR LA OMISIÓN DE ENTERAR LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.- En términos de la fracción III, del artículo 3o., de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la figura del tercero interesado es aquella persona (física o moral) que tenga intereses diversos a los de la parte actora. En ese sentido, para que exista un derecho contrario a la pretensión del actor, es necesario que a través del acto impugnado se haya dejado intacto, restituido o generado un derecho a la persona o personas que se pretende sean llamadas a juicio. Ello dado que, solo de esa manera se justificaría su interés en que se reconociera la legalidad de la resolución administrativa impugnada. Por tanto se concluye que no resulta procedente llamar a juicio a los trabajadores de la actora, respecto de los cuales se le determinaron créditos fiscales por la omisión de enterar las cuotas obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social al no tener intereses contrarios a los de la demandante.”

DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

7

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 43. febrero 2015. p. 182

En tal virtud, al resultar **infundada** la causal de improcedencia planteada por la autoridad demandada, **no es de sobreseerse en el presente juicio.**

CUARTO. Como consideración previa al análisis de la legalidad de la resolución impugnada, cabe señalar que, en el escrito inicial de demanda, la parte actora **negó lisa y llanamente que esta se le hubiere notificado legalmente**, por lo que en la especie se actualizó lo dispuesto en el numeral **16, fracción I**, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que a la letra dispone:

“ARTÍCULO 16.- Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes:

I. Si el demandante afirma conocer la resolución administrativa, los conceptos de impugnación contra su notificación y contra la resolución misma, deberán hacerse valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que la conoció.

II. Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda.

III. El Tribunal estudiará los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa.

Si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que manifestó conocerla o en la que se le dio a conocer, según se trate, quedando sin efectos todo lo actuado en base a dicha notificación, y procederá al estudio de la impugnación que se hubiese formulado contra la resolución.

Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en relación con la resolución administrativa combatida.”

[El resaltado es propio de esta resolución].

Del artículo transcrito, se advierte que cuando la parte actora afirme conocer la resolución administrativa impugnada, **pero alegue le fue notificada de manera ilegal**, formulará los conceptos de impugnación en contra de dicha notificación y contra la resolución misma en su demanda, manifestando la fecha en que conoció el acto administrativo.

Asimismo, el precepto legal en comento señala que deberán analizarse, en primer término, los conceptos de nulidad expresados en contra de la notificación previamente al examen de la impugnación de la resolución administrativa, por lo que si se resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, se tendrá a la actora como sabedora de la resolución administrativa desde la fecha en que manifestó conocerla o en la fecha en que se le dio a conocer, según se trate, quedando sin efectos todo lo actuado con base en aquélla, procediéndose al estudio de la impugnación que en su caso se hubiese formulado contra dicha resolución.

Sin embargo, si se resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello, la demanda fue presentada extemporáneamente, se sobreseerá en el juicio en relación con la resolución administrativa combatida.

Así, frente al desconocimiento de la notificación del acto impugnado en el juicio de nulidad, en términos del artículo **16, fracción I**, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **surge la obligación ineludible a cargo de la autoridad demandada de exhibir tal constancia de notificación**, lo cual debe cumplirse al momento de efectuar la contestación de demanda.

**DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

9

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **2a./J. 209/2007**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo **rubro, texto y datos de publicación** son los siguientes:

“JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN. Si bien es cierto que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artículos 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación.”

Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 203.

En ese sentido, la autoridad, por su parte, asumió la carga procesal contenida en la fracción I del artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, puesto que al formular su contestación a la demanda exhibió el citatorio de **18 de diciembre de 2025 –folio 168 de autos–** y acta de notificación del día **19 de diciembre siguiente –folio 169 de autos–** documentales a las cuales se les otorga pleno valor probatorio en términos del artículo 46, fracción I,

de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.

Por tanto, con la exhibición de las constancias de notificación de la **resolución impugnada**, la autoridad asumió la carga procesal prevista en el artículo 16 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, siendo que, si bien, en el escrito inicial de demanda y en la ampliación respectiva, la parte actora formuló argumentos tendientes a controvertir la legalidad de la notificación de la resolución combatida, lo cierto es que **esta Juzgadora estima que su estudio resulta innecesario**, puesto que aun considerando la fecha asentada en el acta de notificación **-19 de diciembre de 2025-**, **la presentación de la demanda que dio inicio al presente juicio fue oportuna.**

Lo anterior es así, ya que aplicando el plazo de **treinta días hábiles** que prevé el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente al momento de la presentación de la demanda en la vía sumaria, es inconcuso que para el **06 de enero de 2026** (fecha en que la parte actora presentó su demanda ante este Órgano de Justicia) aún no transcurría el plazo de referencia, puesto que éste **dio inicio el 06 de enero y feneció el 17 de febrero de esa anualidad**³.

Como consecuencia de lo anterior, debe insistirse por parte de esta Sentenciadora que el estudio de los argumentos planteados por la parte actora encaminados a controvertir la notificación de la resolución impugnada **resulta innecesario**, ya que debe recordarse que la notificación de un acto administrativo

³ Sin considerar dentro de dicho cómputo, los días inhábiles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y los Acuerdos **SS1/2025 y SS/2/2026** por los que se determinaron los calendarios oficiales de suspensión de labores para los años **2025 y 2026** emitidos por la Sala Superior de este Tribunal.

DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

11

consiste en la actuación jurídica que realiza un servidor público facultado para hacer del conocimiento del gobernado una resolución o acto de una autoridad administrativa, bajo una serie de requisitos y formalidades previstos legalmente, con el objeto de que oportuna y eficazmente tenga la certeza necesaria respecto de aquél y pueda ejercerse un derecho; esto es, **la notificación tiene como finalidad la de hacer partícipe a la persona a quien se pretende notificar, de una actuación de autoridad administrativa que trasciende en su esfera jurídica, para el efecto de que, de estimarlo necesario, proceda a su impugnación.**

Se sigue que, si bien es cierto los argumentos de la parte actora están encaminados a acreditar que la resolución impugnada en el presente juicio contencioso administrativo federal, se notificó en contravención a lo dispuesto en los artículos 134, fracción I, y 137 del Código Fiscal de la Federación, lo cierto es que **su estudio resulta intrascendente**, en la medida que el único efecto que ello tendría es el de resolver acerca de la debida presentación en tiempo de la demanda, cuestión que **no se encuentra en controversia** al haberse acreditado la promoción oportuna del presente juicio, acorde con los razonamientos expuestos en líneas precedentes.

Sirve de sustento a lo anterior, por analogía, la tesis **VI-TASR-XXXIX-3**, sustentada por la Tercera Sala Regional del Oriente de este Tribunal, visible en su Revista, Sexta Época, Año II, número 19, julio de 2009, página 376, que a continuación se transcribe:

“AGRAVIOS INOPERANTES.- TIENEN TAL CARÁCTER LOS QUE SE VIERTEN EN CONTRA DE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, PRETENDIENDO LA ILEGALIDAD DE ÉSTA.- Resulta inoperante el argumento de que la resolución

impugnada es ilegal porque el procedimiento de notificación no se efectuó conforme a lo dispuesto en el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación; en virtud de que si el promovente afirma conocer la resolución administrativa y sólo alega que no le fue legalmente notificado, tal ilegalidad no trasciende al sentido de la resolución, ya que de la normatividad de la materia, en particular del artículo 137 mencionado, se desprende que, la notificación es la actividad mediante la cual se comunica el contenido de un acto o resolución, con el objeto de preconstituir la prueba de su conocimiento por parte del destinatario, para que quede vinculado a dicha actuación en lo que le afecte o le beneficie, y si lo considera contrario a sus intereses, de ser el caso, pueda inconformarse. Así, aun cuando existiera alguna inobservancia al procedimiento de la notificación, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 16, penúltimo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha que manifestó conocerla y por tanto esa irregularidad de procedimiento no afectó las defensas de la demandante, ni trascendió al sentido de la resolución a debate, por lo que en el caso no se configura ninguna de las causas de anulación previstas por el ordinal 51 de la ley en comento, habida cuenta que de conformidad con lo dispuesto por la fracción III de dicho dispositivo, se declarará que la resolución impugnada es ilegal cuando existan vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan a su sentido. (43)”

[Él resaltado es propio de esta resolución].

Efectivamente, se estima que no le causa perjuicio a la actora la notificación de la resolución impugnada, debido a que las supuestas violaciones que pudieran actualizarse no trascienden al sentido de la resolución impugnada, máxime si se toma en cuenta que la notificación es la actividad mediante la cual se comunica el contenido de un acto o resolución, con el objeto de pre constituir la prueba de su conocimiento por parte del destinatario, para que quede vinculado a dicha actuación en lo que le afecte o le beneficie, y si lo considera contrario a sus intereses, de ser el caso, pueda inconformarse, por lo que si en términos del artículo 58-12 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la presentación de la demanda se realizó oportunamente, es claro que cualquier irregularidad respecto a la notificación del acto controvertido no afecta las defensas del particular ni trasciende al sentido de la resolución impugnada.

Al respecto, cobra aplicación la tesis **V-TASR-VII-2231**, sustentada por la Sala Regional del Noroeste II de este Tribunal, visible en la Revista del mismo Órgano Jurisdiccional, Quinta Época, Año VI, número 71, del mes de noviembre de 2006, página 52, que establece lo siguiente:

DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

13

“AGRAVIOS INATENDIBLES.- LO SON AQUÉLLOS DIRIGIDOS A CONTROVERTIR LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, CUANDO EL JUICIO DE NULIDAD SE ACCIONÓ DENTRO DEL PLAZO LEGAL.- Cuando en autos se contiene el acta de notificación respectiva y del cómputo realizado se desprende que la demanda se encuentra presentada dentro del plazo legal que para su oportunidad prevé el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación, deviene inatendible por estéril, aquél agravio dirigido a controvertir la notificación de la resolución impugnada, ya que con total independencia del resultado que de su estudio se derivara, no se lograría algún efecto legal distinto, que el de tener por presentada su demanda dentro del plazo legal. (3)”

Máxime que, el hecho de que, en su caso, se declarara la ilegalidad de las constancias de notificación de la resolución impugnada, ello no redundaría en la ilegalidad de la propia resolución en pugna, toda vez que, al ser la notificación el medio legal a través del cual se da a conocer al particular el contenido de una resolución es claro que **resulta independiente de los fundamentos y motivos que tuvo la autoridad para definir la situación jurídica del particular en el acto controvertido.**

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis **VIII-P1aS-341**, emitida por la Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal, cuyo rubro, texto y datos de publicación, son los siguientes:

“NOTIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO. LA ILEGALIDAD DE ESTA, POR SÍ MISMA NO TRAE COMO CONSECUENCIA LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO.- De la interpretación sistemática de los artículos 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no se desprende como causa de ilegalidad del acto administrativo para decretar su nulidad, el hecho de que contenga vicios de legalidad la notificación mediante la cual se dio a conocer al particular dicha decisión de la autoridad; toda vez que, por ser la notificación el medio legal a través del cual se da a conocer al particular el contenido de una resolución, es independiente de los fundamentos y motivos que tuvo la autoridad para definir la situación jurídica del particular en el acto controvertido; por ello, las causas de ilegalidad de la notificación de la resolución combatida no constituyen per se un motivo de ilegalidad reconocido por los preceptos legales interpretados, en virtud de que para obtener la declaratoria de nulidad pretendida tiene que vincularse a otra causa de ilegalidad inherente a la emisión del acto.”

QUINTO. Con fundamento en el artículo 50, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede estudio de los argumentos expuestos por la parte actora en la parte conducente del escrito inicial de demanda, en relación con el **QUINTO** concepto de impugnación planteado en la ampliación respectiva, toda vez que, de resultar **fundados**, llevarán a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución en controversia.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia **VII-J-1aS-58** emitida por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en la Revista que edita este Órgano Jurisdiccional, correspondiente a la Séptima Época, Año III, Número 20, marzo de dos mil trece, página 36, la cual es del tenor literal siguiente:

“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN. PREEMINENCIA DEL ESTUDIO DE LOS QUE REPRESENTEN UN MAYOR BENEFICIO PARA LA PARTE ACTORA.- De conformidad con el artículo 50 segundo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el estudio de los conceptos de violación debe atender al principio de mayor beneficio; esto es que, a fin de garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia deberá examinar preferentemente aquellos conceptos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución o acto impugnado, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el actor, de manera que quedará al prudente arbitrio del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de impugnación, al clasificar en orden de importancia los tópicos tratados en cada uno de los conceptos de impugnación atendiendo a la consecuencia que para el actor tuviera el que se declararen fundados; sin importar, la secuencia en que se hubieren expuesto en la demanda inicial, o en la ampliación de demanda, en su caso.”

Así las cosas, la sociedad actora expone, en esencia, que la resolución impugnada adolece de los requisitos de debida fundamentación y motivación, ya que la autoridad demandada emitió tal determinación por supuestas omisiones de pago en materia de aportaciones patronales, manifestando que dicha liquidación correspondía a los trabajadores que ha dado de alta, sin embargo, niega

15

lisa y llanamente tener relación de trabajo con las personas por las cuales se está emitiendo la resolución impugnada, aunado a que los estados de cuenta con lo que la demandante pretende acreditar la relación laboral negada, no cuentan con una certificación válida.

Por su parte, la autoridad demandada al formular su contestación a la demanda y a la ampliación respectiva, sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada.

A juicio de la suscrita Magistrada Instructora, *atendiendo a la causa pedir que se deduce del escrito inicial de demanda*, los argumentos en estudio resultan **fundados y suficientes** para acreditar la ilegalidad de la resolución impugnada, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

En primer término, cabe señalar que del artículo 3 fracción XIV del Reglamento Interior del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Materia de Facultades como Organismo Fiscal Autónomo, en relación con los diversos 2 fracción II, 3 fracción IV, 5, 27, 42 y 45 del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se advierte lo siguiente:

**REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA
PARA LOS TRABAJADORES EN MATERIA DE FACULTADES COMO ORGANISMO
FISCAL AUTÓNOMO**

“ARTÍCULO 3o. El Instituto es un organismo fiscal autónomo que cuenta con todas las facultades previstas en la Ley y el Código, para:
[...]

XIV. Determinar, en caso de incumplimiento y en los términos del Código, el importe de las Aportaciones omitidas y de los Descuentos no retenidos o no enterados, calcular la actualización y los recargos que correspondan, señalar las bases para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida, requerir su pago y emitir las resoluciones del crédito fiscal respectivo con apoyo en la información proporcionada por el contribuyente, por otras autoridades fiscales y la que tenga en su poder o que obtenga en ejercicio de sus facultades de revisión; [...]"

REGLAMENTO DE INSCRIPCIÓN, PAGO DE APORTACIONES Y ENTERO DE DESCUENTOS AL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

"ARTÍCULO 2. Para los efectos de este Reglamento se entenderá por:

[...]

II. Cédula de determinación: el medio magnético, digital, electrónico, óptico, magneto óptico o de cualquier otra naturaleza, o bien el documento impreso, en el que se determina el importe de las aportaciones a pagar y descuentos a enterar al Instituto. Dicha cédula podrá ser emitida conjuntamente con el Instituto Mexicano del Seguro Social;

[...]"

"ARTÍCULO 3. Los patrones están obligados a:

[...]

IV. Determinar el monto de las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda para su abono en la subcuenta de vivienda y hacer los descuentos en los salarios de sus trabajadores, a efecto de pagar y enterar el importe de dichos conceptos en las entidades receptoras o, en su caso, en las oficinas del Instituto cuando éste así lo determine;

[...]"

"ARTÍCULO 5. Los formatos que el Instituto autorice para la individualización de las cantidades correspondientes por concepto de aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda para su abono en la subcuenta de vivienda y descuentos a cada trabajador, deberán contener la información necesaria para la identificación de patrones y trabajadores y serán publicados en el Diario Oficial de la Federación.

El diseño de los formatos será establecido por el Instituto y su presentación podrá ser, en su caso, mediante documento, a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos o de cualquier otra naturaleza que determine el Instituto. Estos formatos serán de libre reproducción."

"ARTÍCULO 27. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, en los casos que lo considere conveniente y con carácter informativo, el Instituto emitirá y entregará a los patrones la cédula de determinación que contenga una propuesta de determinación.

Tratándose de patrones que tengan a su servicio de uno a cuatro trabajadores deberán registrar en la cédula de determinación, cuando así proceda, todos los elementos necesarios para la exacta determinación de las aportaciones y la acompañarán para la realización del pago correspondiente. Los patrones que tengan a su servicio más de cuatro trabajadores deberán efectuar el pago correspondiente utilizando el programa de cómputo a que se refiere el artículo anterior, independientemente del medio en que reciban la cédula de determinación. En ambos casos, el pago deberá presentarse de conformidad con lo señalado en el artículo 30 de este Reglamento.

La falta de recepción de la cédula de determinación emitida por el Instituto no exime al patrón del cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley y el presente Reglamento."

"ARTÍCULO 42. Los créditos de vivienda deberán ser amortizados a través de los descuentos que los patrones efectúen a los salarios de los trabajadores acreditados. Para estos efectos se estará al salario base de aportación establecido en los artículos 32, 33 y 34 de este Reglamento, sin límite superior salarial."

DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

17

“ARTÍCULO 45. El entero de los descuentos se realizará conjuntamente con las aportaciones patronales en las cédulas de determinación, las cuales deberán contener los datos de identificación del trabajador acreditado, del crédito otorgado y los relativos a la aportación correspondiente a la subcuenta de vivienda.”

[El resaltado es propio de esta sentencia]

De la transcripción que antecede, se advierte que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores está facultado para determinar, en caso de incumplimiento y en términos del Código Fiscal de la Federación, el importe de las aportaciones omitidas y de los descuentos no retenidos o no enterados.

Asimismo, se establece la obligación de los patrones de determinar el monto de las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda para su abono en la subcuenta de vivienda y hacer los descuentos en los salarios de los trabajadores, a efecto de pagar y enterar el importe de dichos conceptos en las entidades receptoras o, en su caso, en las oficinas del Instituto cuando éste así lo determine.

Por otra parte, se señala que los formatos en los que se individualicen las cantidades correspondientes por concepto de aportaciones al citado Fondo Nacional deberán contener la información necesaria para la identificación de patrones y trabajadores, los cuales serán publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Finalmente, se aprecia que el entero de los descuentos se realizará conjuntamente con las aportaciones patronales en las cédulas de determinación, las cuales deberán contener los datos de identificación del trabajador acreditado.

del crédito otorgado y los relativos a la aportación correspondiente a la subcuenta de vivienda.

Bajo ese contexto, de la revisión efectuada a la resolución impugnada *–visible a fojas 15 a 18 de autos, a la cual se le otorga pleno valor probatorio en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo–*, se advierte que la autoridad demandada señaló el nombre de los trabajadores por los que la actora presuntamente incumplió con el pago de las aportaciones patronales al Fondo Nacional de la Vivienda y/o amortizaciones de créditos, así como el monto correspondiente a cada uno, detallándose así los elementos a que hace referencia el artículo 45 del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

No obstante lo apuntado con antelación, no debe perderse de vista que la parte accionante **negó en forma lisa y llana la relación laboral** con los trabajadores mencionados en la cédula de liquidación en controversia, por lo que, con dicho argumento **revirtió la carga de la prueba a la autoridad demandada**, en términos de los artículos 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 68 del Código Fiscal de la Federación, a efecto de que ésta acreditara la existencia de dicha relación laboral con la actora y los trabajadores señalados en el referido acto, ante la negativa expresada por aquélla de tener el carácter de patrón.

Resulta aplicable en lo conducente, la tesis **III-TASS-1842**, sustentada por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, cuyo **rubro, texto y datos de publicación**, son los siguientes:

DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

19

“NEGATIVA LISA Y LLANA.- SU MANIFESTACIÓN TIENE COMO EFECTO REVERTIR LA CARGA DE LA PRUEBA.- Si bien es cierto que conforme a lo dispuesto en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, los actos y resoluciones de las autoridades fiscales tienen en su favor la presunción legal de ser válidos, **también es verdad que en el propio numeral se establece que cuando el demandante niegue lisa y llanamente los hechos que motivaron dicho acto o resolución, éstos deben ser acreditados fehacientemente por la autoridad demandada,** lo que es congruente además con lo dispuesto en los artículos 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles.(24)”

Tercera Época, Año III, número 32, agosto de 1990, visible en la Revista del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, página 26

[El resaltado es propio de este fallo].

Asimismo, cobra aplicación la tesis sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, cuyo **rubro, texto y datos de publicación** son los siguientes:

“ACTOS DE AUTORIDAD, PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS. La presunción de legalidad de los actos de autoridad, admite prueba en contrario y, ante la negativa lisa y llana del particular afectado, **corresponde a la autoridad demostrar la validez de su acto, conforme a lo dispuesto en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación.”**

Octava Época, Tomo III, Segunda Parte-1, enero-junio de 1989, visible en el Semanario Judicial de la Federación, página 58.

[Énfasis añadido].

En esa tesitura, respecto al tema que nos ocupa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de criterios (antes contradicción de tesis) **326/2021**, estableció, en la parte que interesa, lo que a continuación se reproduce:

“[...]

V. Estudio de fondo

29. Para dotar de contenido la decisión de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estima necesario recordar que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (en adelante Infonavit), es un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de abril de mil novecientos setenta y dos.

30. Su objetivo principal es el administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;(6) establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas; la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y el pago de pasivos contraídos por dichos conceptos; o bien, la adquisición en propiedad de

suelo destinado para la construcción de sus habitaciones; coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y las demás a que se refiere la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional y en la propia ley de ese instituto.

31. De conformidad con el artículo 30 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es un organismo fiscal autónomo que está facultado, en concordancia con el Código Fiscal de la Federación, para determinar, en caso de incumplimiento, el importe de las aportaciones patronales y de los descuentos omitidos, así como calcular su actualización y recargos que se generen, señalar las bases para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida y requerir su pago; para conseguir tal objetivo puede ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías e inspecciones a los patrones, requiriéndoles la exhibición de libros y documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones que en materia habitacional les impone la ley de la materia.

32. Asimismo, recibir en sus oficinas o a través de las entidades receptoras, pagos; dichas entidades son aquellas autorizadas por los institutos de seguridad social para recibir el pago de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previsto en la Ley del Seguro Social, de aportaciones y descuentos de vivienda al Fondo Nacional de la Vivienda y de aportaciones voluntarias.

33. Realizar por sí o a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el cobro y la ejecución correspondiente a las aportaciones patronales y a los descuentos omitidos, sujetándose a las normas del Código Fiscal de la Federación.

34. Puede requerir a los patrones que omitan el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley, la información necesaria para determinar la existencia o no de la relación laboral con las personas a su servicio, así como la que permita establecer en forma presuntiva y conforme al procedimiento que al efecto señale el instituto, el monto de las aportaciones omitidas.

35. Así, el Reglamento Interior del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Materia de Facultades como Organismo Fiscal Autónomo, en su artículo 3 indica que dicho instituto es un organismo fiscal autónomo que cuenta con diversas facultades, entre ellas:

a) Registrar a los patrones e inscribir a los trabajadores cuando aquéllos no hayan cumplido con su obligación de registrarse e inscribirlos en términos de la ley, y precisar su salario base de aportación.

b) Suscribir convenios de colaboración y coordinación con la Secretaría, el Instituto Mexicano del Seguro Social y las autoridades fiscales federales, de las entidades federativas y municipales, según corresponda, con el objeto de que estas autoridades, conjunta o separadamente, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, puedan ordenar y practicar visitas, auditorías e inspecciones a los patrones que no hayan cumplido con sus obligaciones derivadas de la ley, quedando facultadas, en este caso, para determinar el importe de las aportaciones omitidas y de los descuentos no retenidos o no enterados o de cualquier otra obligación de carácter fiscal establecida en la ley.

c) Celebrar convenios de coordinación en materia fiscal con la Secretaría, el Instituto Mexicano del Seguro Social o autoridades fiscales federales y locales, para el mejor desarrollo de sus funciones, en términos de la ley, así como celebrar convenios de colaboración con entidades privadas para fomentar la cultura de cumplimiento de las obligaciones patronales en materia de vivienda.

d) Recaudar, directamente o a través de las entidades receptoras autorizadas para tal efecto, el importe de aquellos conceptos que están obligados los patrones a enterarle en su carácter de organismo fiscal autónomo.

DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

21

e) Emitir constancias de situación fiscal respecto de las obligaciones fiscales en materia habitacional; así como los dictámenes que determinen la situación jurídica de los patrones respecto de sus obligaciones en materia de vivienda.

f) Expedir certificaciones de los documentos y expedientes para su remisión a las autoridades correspondientes;

g) Recibir de los contribuyentes las aclaraciones y la documentación que presenten, así como conciliar la información respectiva que acredite el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

h) Determinar, en caso de incumplimiento y en los términos del código, el importe de las aportaciones omitidas y de los descuentos no retenidos o no enterados; su actualización y recargos; los gastos de ejecución, incluidos los gastos extraordinarios que se causen con motivo de los procedimientos de ejecución que lleve a cabo; los cheques no pagados, y de las indemnizaciones que correspondan, así como señalar las bases para su liquidación; fijarlos en cantidad líquida; requerir su pago, y emitir las resoluciones del crédito fiscal respectivo con apoyo en la información proporcionada por el contribuyente, por otras autoridades fiscales y la que tenga en su poder o que obtenga en ejercicio de sus facultades de revisión.

i) Determinar y precisar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones patronales incumplidas, en función de los datos del último mes cubierto o de los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación o de los proporcionados por otras autoridades fiscales.

j) Notificar las resoluciones por las que se determinen los créditos fiscales y, en su caso, hacer efectivo su cobro a través del procedimiento administrativo de ejecución, sujetándose a las normas previstas sobre el particular por el código y su reglamento.

36. Consecuentemente, en su actuación, el INFONAVIT debe observar idénticas limitaciones que corresponden a la potestad tributaria en materia de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público.

37. Sirve de apoyo a la anterior conclusión, la jurisprudencia P./J. 35/98, sustentada por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y que es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, julio de 1998, página 28, materias constitucional y administrativa, Novena Época, con número de registro digital: 195855, que reza:

[TRANSCRIBE]

38. Además, la línea jurisprudencial emitida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha puesto de relieve que la Ley del Infonavit, contiene todos los elementos de un tributo, como son sujeto, objeto, base, tasa o tarifa y fecha de pago por lo que no transgrede el principio de legalidad tributaria; que el instituto tiene facultades para liquidar las aportaciones omitidas, con lo que se refuerza la posibilidad de alcanzar su objetivo;(8) y que la caducidad de sus facultades fiscalizadoras opera para realizar descuentos al salario de los trabajadores, derivados de los préstamos que otorga, a fin de cumplir con los principios de seguridad y certeza jurídicas, evitando la actuación arbitraria de la autoridad.

39. De ello y en consonancia con la conclusión a la que esta Segunda Sala arribó al resolver el amparo en revisión 157/2020, el INFONAVIT tiene controles internos de vigilancia, el primero, por parte del Comité de Auditoría y el Auditor Externo y, el segundo, a cargo del Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; este último control interno a cargo del Gobierno Federal se realiza únicamente con el fin de verificar que los recursos del instituto se inviertan de

conformidad con lo que dispone su ley, es decir, se trata de una atribución acotada a esa finalidad.

40. Así, de lo relatado se obtiene que el INFONAVIT se encuentra facultado para imponer determinadas obligaciones a quienes tengan el carácter de patrones; de igual forma, se constituye como una entidad receptora de aportaciones de seguridad social a cargo de las personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la ley en materia de seguridad social, o de las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el propio Estado.

41. Es por lo que está facultado para emitir y entregar las propuestas de cédulas de determinación de cuotas, aportaciones y amortizaciones, es decir, vinculadas con la recaudación y cobro de las cuotas obrero-patronales y aportaciones de vivienda tanto de manera espontánea como por la vía económica coactiva.

42. Para tales efectos, cuenta con plenas facultades para realizar actividades vinculadas con la fiscalización a los patrones con el objeto de comprobar el cumplimiento que éstos hagan de las obligaciones derivadas de las normas aplicables, tales como la inscripción de sus trabajadores, el pago de sus cuotas y de las aportaciones y amortizaciones al INFONAVIT.

43. Además de las anteriores facultades, entre otras, el INFONAVIT está dotado de una estructura orgánica que le permite el desarrollo de sus actividades, operaciones y servicios, para tales efectos el instituto cuenta con órganos colegiados y auxiliares, una dirección general y dos direcciones sectoriales.

44. Por la trascendencia en el caso, únicamente se hará referencia a la Subdirección General de Tecnologías de la Información que, entre otras, tiene como facultades y funciones la de definir e implementar la estrategia tecnológica del INFONAVIT; así como desarrollar e implantar los sistemas de informática que requiere el Infonavit; definir, diseñar, administrar e implementar la arquitectura tecnológica y la plataforma e infraestructura de comunicaciones y tecnologías de la información del Infonavit, así como dirigir su rediseño técnico y evolución, y establecer la arquitectura de seguridad de la información, así como procedimientos, normas y estándares para la conservación, integridad, confiabilidad, confidencialidad y disponibilidad de los datos que se encuentran en los sistemas del Infonavit; además, deberá definir, establecer, mantener y monitorear una estrategia de seguridad de la información.

45. Potestades que están reguladas en los artículos 72 y 73 del Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

46. Además, conforme a su marco regulatorio, el INFONAVIT puede celebrar convenios de colaboración con diversas entidades que le permitan el cumplimiento de sus obligaciones y el despliegue de sus facultades. En este contexto, se encuentra el convenio celebrado con el Instituto Mexicano del Seguro Social (en adelante IMSS) que tiene por objeto la asistencia recíproca entre esos institutos en materia de registro de los patrones y demás sujetos obligados al pago de aportaciones patronales y de la inscripción de los trabajadores a su servicio, a través de establecer una base de datos que permita la emisión de propuestas de cédulas de determinación, su entrega a los patrones y demás sujetos obligados y, en su caso, la notificación conjunta de cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales y liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al INFONAVIT que deberán realizar los patrones, así como la recaudación que se genere de su pago.

47. Ese instrumento jurídico se materializó con el objeto de unir esfuerzos en las acciones de fiscalización a patrones, así como que los institutos lleven a cabo, de conformidad con sus facultades, el intercambio de documentación, informes o datos en materia fiscal con que cuenten. De igual forma, se acordó elaborar un manual operativo, el que, una vez firmado por las partes, se integrará al convenio, como anexo.

48. Se convino que la base de datos sería administrada por el IMSS y serviría para llevar el control de vigencia de derechos a los trabajadores inscritos; parte de los acuerdos a que llegaron los institutos fue el acceso a la información del registro de patrones, afiliación de asegurados, inscripción de trabajadores y registros patronales únicos (RPU); que el IMSS comunicará al Infonavit los movimientos afiliatorios de patrones y trabajadores que reciban;

DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

23

con el objeto de mantener actualizada la base de datos se acordó la implementación de mecanismos para atender y corregir los datos proporcionados por los patrones.

49. A más, en términos del artículo 2, fracción IV, del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la cédula de determinación puede ser emitida conjuntamente con el IMSS.

50. En este aspecto, con fundamento en el artículo 29 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, resulta conveniente recordar que la información vinculada con la inscripción del trabajador en el instituto es responsabilidad del patrón, en ella se comprenden, de forma enunciativa: el monto de las aportaciones del cinco por ciento sobre el salario de los trabajadores; el pago de las aportaciones por cada trabajador mientras exista la relación laboral y subsiste hasta que se presente el aviso de baja correspondiente; así como permitir las inspecciones y visitas domiciliarias que practique el instituto, en los términos que indique la aludida ley y el Código Fiscal de la Federación y sus disposiciones reglamentarias; incluso, se reitera al patrón que el instituto podrá convenir con el IMSS la coordinación de estas acciones fiscales. Con similares condiciones, la Ley del Seguro Social, en su artículo 15 prevé las obligaciones para los patrones a quienes les sea aplicable dicha normatividad.

51. Ahora bien, con el fin de obtener una mayor simplificación administrativa y facilitar el cumplimiento patronal, el IMSS efectuará el proceso de la emisión conjunta de propuestas de cédulas de determinación, para que el patrón realice el pago de cuotas obrero-patronales, aportaciones, amortizaciones y demás conceptos que los institutos determinen y que les correspondan.

52. Precisamente para fortalecer las acciones de fiscalización, los institutos convinieron intercambiar información estadística y censal relacionada con patrones y demás sujetos obligados, clasificados por entidad federativa, número de trabajadores, rangos salariales y actividad económica y demás reportes específicos que sean necesarios como son, entre otros, la facturación de las liquidaciones de cuotas o aportaciones de aquellos patrones sujetos a revisión, así como la relación de patrones eventuales de la construcción, proveedores y contratistas de los institutos; ese intercambio de información se realizará por conducto de los delegados o de los responsables locales de afiliación y cobranza del IMSS y de los gerentes de recaudación fiscal en las delegaciones del Infonavit o a través de las instancias centrales de fiscalización.

53. También pactaron el intercambio de información que tengan en su poder, relacionada con los dictámenes fiscales que les presenten los patrones y en los cuales se advierta incumplimiento en el pago de aportaciones y cuotas obrero-patronales y, en su caso, los descuentos para amortizar los créditos otorgados por el Infonavit; también lo harán respecto de los actos de fiscalización que practiquen, en los que se detecte omisión en el cumplimiento de las obligaciones para con los institutos; incluso, se acordó realizar cruces de información entre las bases de datos con fines operativos o bien para el cumplimiento de sus funciones fiscalizadoras.

54. Posteriormente, se firmó el Manual Operativo del Convenio de Colaboración IMSS-INFONAVIT que, se dijo, forma parte integrante de dicho convenio y que se suscribió en atención a lo señalado en el clausulado de éste y busca establecer las bases operativas bajo las cuales se dará cumplimiento al Convenio de Colaboración para la Afiliación, Emisión, Entrega, Notificación, Recaudación, Fiscalización e Intercambio de Información Administrativa y Fiscal, celebrado entre esos institutos.

55. Dicho instrumento está dirigido a las áreas relativas de cada instituto que sean las encargadas de llevar a cabo los procesos de registro, inscripción, emisión, entrega,

recaudación y fiscalización, así como la transmisión de datos sin perjuicio de la participación que pueda tener otra área.

56. Por otra parte, se creó y se estableció la obligación para los patrones de solicitar su inscripción en el registro patronal; como consecuencia de ese registro, se genera un código que sirve para identificarlos y con él podrá efectuar el pago de aportaciones y entero de descuentos, así como para realizar cualquier trámite o comprobación de obligaciones ante el instituto.

57. Asimismo, como parte de las políticas específicas de afiliación y para efecto de identificar a los patrones sin obligaciones ante el IMSS y sí ante el Infonavit, los institutos implementaron un mecanismo de identificación que permite su adecuado control, esto es, que todo asegurado cuente con el número de seguridad social ordinario, independientemente de que cotice sólo al Infonavit éste podrá realizar consultas en línea de la información de trabajadores y patrones del IMSS, a través de la herramienta de consulta que el IMSS determine.

58. Se puntualizó que las cuentas deberán solicitarse a través del formato y cumpliendo los requisitos vigentes que el IMSS señale para tal efecto.

59. Ahora bien, es de destacarse que el número de seguridad social es un elemento de identificación vinculado con un trabajador y asegurado, es de carácter permanente e intransferible; se asigna a los sujetos de aseguramiento a que se refieren los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social.

60. En la actualidad existen diversas formas para obtener ese número de identificación, puede solicitarse de manera personal o bien utilizando los sistemas informáticos; precisamente en atención a la forma en que se realice la solicitud pueden variar los requisitos que se deben cubrir; sin embargo, en ambos casos la Clave Única del Registro de Población (en adelante CURP) es uno de ellos.

61. Sin embargo, por disposición expresa de la Ley del Seguro Social, artículo 47, la omisión por parte del trabajador de presentar la CURP no exime al patrón de su obligación de inscribirlo en el instituto; asimismo, el artículo quinto transitorio de ese ordenamiento indica que el no contar con la CURP no es motivo para que el instituto niegue la prestación del servicio al derechohabiente.

62. Hasta aquí, con lo anteriormente relatado es de recordar que el INFONAVIT está facultado para implementar las herramientas tecnológicas que le permitan el adecuado desarrollo de sus actividades con la finalidad de lograr los objetivos para los que se constituyó; para ello, puede celebrar convenios de colaboración con otras entidades para compartir información.

63. En ese contexto, es imperioso que las personas designadas por el INFONAVIT como tenedores de una cuenta de consulta se responsabilicen personalmente del uso que hagan de la información a la que tengan acceso y que no podrán utilizar para otro propósito. El IMSS se reserva el derecho de auditar, restringir o cancelar las cuentas según sus políticas internas y capacidades. El autorizador interno del Infonavit es corresponsable del uso que se dé a la información consultada por este medio.

64. Precisamente las consultas a las que el personal del INFONAVIT tendrá acceso, en línea, son:

"Canase: Opción F2, consulta de asegurados por número de seguridad social.

"Sindo: Opción F1, consulta numérica de asegurados; opción f7, consulta de cuenta individual en las 3 regiones.

"Canapa: Opción F3, consulta numérica de patrones en las 3 regiones y opción F6, consulta de Municipios."

65. Aunado a ello, es de destacarse que, entre los archivos a entregar por parte del IMSS al INFONAVIT, en materia de afiliación, se encuentran los que contengan los movimientos patronales, afiliatorios de asegurados y del Registro Patronal Único. Por ello y atendiendo a

DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

25

la diversidad de instrumentos, se establecieron las características que deben contener cada uno de los archivos respectivos.

66. Pero además de esa información, los institutos pueden tener acuerdos de cobranza y defensa sindicada; así como intercambiar información vinculada con las facultades de comprobación coactiva.

67. Conforme a lo expuesto es de concluirse que el INFONAVIT cuenta con una base de datos cuya operatividad está regulada por diversos instrumentos internos como lo es el modelo de operación de tecnologías de información que tiene como objetivo el establecer las directrices que permitan proteger la información utilizada por el INFONAVIT, a fin de minimizar o manejar los riesgos a los que está expuesta.

68. Por lo que la recepción de los archivos que contienen la información del movimiento de patrones y trabajadores reportados por el IMSS, se debe llevar a cabo conforme a la infraestructura tecnológica establecida por la Subdirección General de Tecnologías de Información, de común acuerdo con las áreas correspondientes del IMSS y el Manual Operativo del Convenio de Colaboración IMSS-INFONAVIT.

69. Una vez identificada la existencia de herramientas tecnológicas que permiten el intercambio de información entre el IMSS y el INFONAVIT es oportuno señalar cómo es que se nutre de información las bases de datos.

70. Lo anterior es de especial relevancia puesto que el origen de los movimientos de la información de los trabajadores, su relación laboral y las marcas de beneficiarios del subsidio del Gobierno Federal, lo genera el IMSS mediante la recopilación de la información proporcionada en los formatos de afiliación respectivos.

71. El artículo 15 de la Ley del Seguro Social establece las obligaciones de los patrones y de su lectura queda en evidencia que son ellos quienes proporcionan los datos esenciales respecto de los elementos estructurales de toda relación laboral.

72. En efecto, la parte patronal es quien lleva a cabo el registro e inscripción de los trabajadores en el IMSS, hace del conocimiento las altas y bajas, así como todas aquellas modificaciones vinculadas con ellos, como lo es precisamente el salario.

73. Incluso, por disposición expresa se encuentran obligados a comunicar tales movimientos en un plazo no mayor a cinco días hábiles. Los patrones deben tener los registros de nóminas, días trabajados y salarios percibidos por sus empleados. Toda esa información debe proporcionarse al IMSS a través de los formatos autorizados para tales efectos en el entendido que, de no hacerlo, no se atenderá la solicitud.

74. Dichos formatos pueden ser impresos o bien, utilizando las herramientas tecnológicas autorizadas por el IMSS.

75. Otro aspecto que debe recordarse es que, en términos del artículo 38 de la Ley del IMSS, cuando el patrón realiza el pago de salarios a sus trabajadores, deberá retener las cuotas que a éstos les corresponde cubrir, es decir, se convierte en un mero retenedor de las cuotas y deberá determinar y enterar al instituto las cuotas obrero-patronales, en los términos establecidos por esta ley y sus reglamentos.

76. Además, el patrón debe presentar ante el instituto las cédulas de determinación de cuotas del mes de que se trate, y realizar el pago respectivo, a más tardar el día diecisiete del mes inmediato siguiente; incluso, el propio IMSS, en apoyo a los patrones, podrá entregar una propuesta de cédula de determinación, elaborada con los datos con que cuente de los movimientos afiliatorios comunicados al instituto por los propios patrones y, en su caso, por

sus trabajadores en los términos de la citada ley; dichas cédulas presentadas tienen carácter vinculatorio.

77. Tan es así que para el caso de que no se cubran los importes por concepto de las cuotas obrero-patronales, el IMSS podrá hacer uso de sus facultades de comprobación como autoridad fiscal.

78. Con base en lo anteriormente relatado es de concluirse que la información de los trabajadores que engrose la base de datos de los sistemas informáticos del IMSS es proporcionada por los patrones, la que, con posterioridad puede ser materia de fiscalización por parte de dicho instituto.

79. Además, se tiene certeza de que la información fue ingresada por el patrón en virtud de que los sujetos obligados deberán utilizar como llave pública de sistemas criptográficos, el número patronal de identificación electrónica, el cual se tramitó previamente conforme a los lineamientos de carácter general emitidos por el Consejo Técnico del IMSS y que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación; es por lo que el número patronal sustituye la firma autógrafa.

80. Ahora bien, con base en el convenio de colaboración celebrado entre el IMSS y el INFONAVIT, antes referido, dicha información es compartida entre ambos institutos.

81. Para su consulta, el INFONAVIT cuenta con el sistema TRM⁴ que es el programa informático y contable que emplea para el registro de información sobre patrones y trabajadores, la cuenta por cobrar fiscal y los pagos que corresponden al periodo que comprende desde mayo de 2005 en adelante.

82. Luego, las fracciones III y VI del artículo 3 del Reglamento Interior del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Materia de Facultades como Organismo Fiscal Autónomo lo facultan para recaudar, directamente o a través de las entidades receptoras autorizadas para tal efecto (como lo es el IMSS), el importe de aquellos conceptos que están obligados los patrones a enterarle en su carácter de organismo fiscal autónomo; **además de expedir certificaciones de los documentos y expedientes para su remisión a las autoridades correspondientes.**

83. A mayor abundamiento el artículo 2, fracción IX, del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores reconoce que las entidades receptoras son entes autorizados por el instituto para recibir los pagos de aportaciones, descuentos y aportaciones voluntarias en términos de la ley, el reglamento en comento y demás disposiciones jurídicas aplicables y, precisamente, para esos efectos el INFONAVIT podrá suscribir convenios de colaboración con el Instituto Mexicano del Seguro Social.

84. En mérito de lo expuesto es de concluirse que tanto las leyes del Seguro Social como del INFONAVIT y los respectivos reglamentos de ambos institutos a los que se ha hecho referencia en la presente resolución, facultan a esas instituciones para implementar las herramientas tecnológicas para contar con registros administrativos y estadísticos de la información proporcionada, entre otros, por patrones en torno a sus relaciones laborales.

85. Con el basamento anterior, corresponde ahora definir si a la Constancia de la Relación Laboral de Trabajadores Derechohabientes del Sistema de Recaudación Fiscal (TRM) con la que el INFONAVIT emite la cédula de determinación de omisiones de pago en materia de aportaciones patronales y/o amortizaciones por créditos para vivienda a través de la que se determina un crédito fiscal debe otorgarse pleno valor probatorio para acreditar la relación laboral con las personas en ella enlistadas; lo anterior, dentro de un juicio contencioso administrativo.

86. Para tales efectos, se estima necesario señalar que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación establece la presunción de legalidad de los actos y resoluciones de las

⁴ Acrónimo de *Tax and Revenue Management*. Gestión de impuestos y de ingresos.

DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

27

autoridades fiscales, pero cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, deberán probar los hechos que los motivaron, salvo si la negativa conlleva la afirmación de otro hecho.

87. Luego, el diverso numeral 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, adjudica valor probatorio pleno a los hechos legalmente afirmados por la autoridad en documentos públicos, incluidos los digitales.

88. Cabe señalar la acotación que formula la disposición legal en comento en el sentido de que, si los documentos públicos contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

89. Además, los artículos 81 y 82, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, formulan una distribución de cargas probatorias e indican que quien niega debe probar la negación, cuando ésta envuelve una afirmación, es decir, se revierte la carga de la prueba en su contra.

90. En mérito de ello, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que **el INFONAVIT, a través del personal facultado para tales aspectos y mediante el uso de las herramientas tecnológicas implementadas, puede emitir documentos que contengan información extraída de su base de datos y constituye prueba plena en torno a la veracidad de la información que contenga precisamente por ser extraída de los sistemas informáticos de dicho instituto;** por ende, se genera la presunción legal de fiabilidad y certeza de dicha información.

91. En efecto, conforme al Reglamento Interior del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Materia de Facultades como Organismo Fiscal Autónomo, dicho instituto está facultado para ordenar y practicar visitas, auditorías e inspecciones a los patrones que no hayan cumplido con sus obligaciones derivadas de la ley; asimismo, para determinar el importe de las aportaciones omitidas y de los descuentos no retenidos o no enterados o de cualquier otra obligación de carácter fiscal establecida en la ley o en los ordenamientos correspondientes, que les compete aplicar.

92. A mayor abundamiento, cuenta con el andamiaje jurídico para compartir información con otros organismos fiscalizadores como lo es precisamente el IMSS, lo que sucede a través del Convenio de Colaboración para la Afiliación, Emisión, Entrega, Notificación, Recaudación, Fiscalización e Intercambio de Información Administrativa y Fiscal.

93. Con todo ello, es de concluirse que si el INFONAVIT emite una cédula de determinación de omisiones de pago en materia de aportaciones patronales y/o amortizaciones por créditos para vivienda **con base en la información que obra en sus sistemas informáticos**, como lo es precisamente la Constancia de la Relación Laboral de Trabajadores Derechohabientes del Sistema de Recaudación Fiscal (TRM), se establece la existencia del crédito fiscal y, por ende, la posibilidad de exigir su pago. Máxime que, si la omisión de pago se vincula con aportaciones patronales y/o entero de descuentos para la amortización de créditos para la vivienda, los recursos adeudados, como se mencionó, constituyen el patrimonio de los trabajadores.

94. Ahora bien, para el caso de que la controversia derive en un juicio contencioso administrativo en el que la parte patronal niegue lisa y llanamente la relación laboral la autoridad tendrá que desvirtuarla y si para tales efectos ofrece como prueba la constancia en estudio, la negativa del patrón implica la afirmación de otro hecho, consistente en que no son esos trabajadores; por lo tanto, corresponde a éste desvirtuar tal constancia mediante la presentación de otras pruebas que, en su momento, serán valoradas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

95. Lo antes expuesto significa que la Constancia de la Relación Laboral de Trabajadores Derechohabientes del Sistema de Recaudación Fiscal (TRM) es apta y suficiente para acreditar la relación laboral, salvo prueba en contrario, y con ello, en su caso, exigir el pago de las obligaciones omitidas puesto que los datos en ella asentados constituyen la mera expresión de la voluntad de la parte patronal pues son fiel reflejo de los movimientos por ella reportados mediante las herramientas tecnológicas que permiten su plena identificación.

[...].”

[Énfasis añadido]

De la ejecutoria antes transcrita, se destacan las siguientes premisas:

- Que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se encuentra facultado para imponer determinadas obligaciones a quienes tengan el carácter de patrones; de igual forma, se constituye como una entidad receptora de aportaciones de seguridad social a cargo de las personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la ley en materia de seguridad social, o de las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el propio Estado, por lo que está facultado para emitir y entregar las propuestas de cédulas de determinación de cuotas, aportaciones y amortizaciones, es decir, vinculadas con la recaudación y cobro de las cuotas obrero-patronales y aportaciones de vivienda tanto de manera espontánea como por la vía económica coactiva.

- Que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores está dotado de una estructura orgánica que le permite el desarrollo de sus actividades, operaciones y servicios, para tales efectos, el instituto cuenta con órganos colegiados y auxiliares, una dirección general y dos direcciones sectoriales, especificando que la Subdirección General de Tecnologías de la Información, tiene como facultades y funciones la de definir e implementar la estrategia tecnológica del Instituto, así como desarrollar e implantar los sistemas de informática que requiere el mismo; definir, diseñar, administrar e implementar la arquitectura tecnológica y la plataforma e infraestructura de comunicaciones y tecnologías de la información del

29

Instituto, así como dirigir su rediseño técnico y evolución y establecer la arquitectura de seguridad de la información, procedimientos, normas y estándares para la conservación, integridad, confiabilidad, confidencialidad y disponibilidad de los datos que se encuentran en los sistemas de dicho Instituto, además, deberá definir, establecer, mantener y monitorear una estrategia de seguridad de la información.

- Que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores puede celebrar convenios de colaboración con diversas entidades que le permitan el cumplimiento de sus obligaciones y el despliegue de sus facultades, entre los que se encuentra el convenio celebrado con el Instituto Mexicano del Seguro Social que tiene por objeto la asistencia recíproca entre esos institutos en materia de registro de los patrones y demás sujetos obligados al pago de aportaciones patronales y de la inscripción de los trabajadores a su servicio, a través del establecimiento de una base de datos que permita la emisión de propuestas de cédulas de determinación, su entrega a los patrones y demás sujetos obligados y, en su caso, la notificación conjunta de cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales y liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores que deberán realizar los patrones, así como la recaudación que se genere de su pago.

- Que como parte de las políticas específicas de afiliación y para efecto de identificar a los patrones sin obligaciones ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y sí ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, los institutos implementaron un mecanismo de identificación que permite su adecuado control, esto es, que todo asegurado cuente con el número de seguridad social ordinario, independientemente de que cotice sólo al Instituto del

Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores éste podrá realizar consultas en línea de la información de trabajadores y patrones del Instituto Mexicano del Seguro Social, a través de la herramienta de consulta que éste determine, puntualizando que las cuentas deberán solicitarse a través del formato y cumpliendo los requisitos vigentes que el Instituto Mexicano del Seguro Social señale para tal efecto.

- Que es imperioso que las personas designadas por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores como tenedores de una cuenta de consulta se responsabilicen personalmente del uso que hagan de la información a la que tengan acceso y que no podrán utilizar para otro propósito.

- Que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores cuenta con una base de datos cuya operatividad está regulada por diversos instrumentos internos como lo es el modelo de operación de tecnologías de información que tiene como objetivo el establecer las directrices que permitan proteger la información utilizada por ese Instituto, a fin de minimizar o manejar los riesgos a los que está expuesta, por lo que la recepción de los archivos que contienen la información del movimiento de patrones y trabajadores reportados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, se debe llevar a cabo conforme a la infraestructura tecnológica establecida por la Subdirección General de Tecnologías de Información, de común acuerdo con las áreas correspondientes del Instituto Mexicano del Seguro Social y el Manual Operativo del Convenio de Colaboración IMSS-INFONAVIT.

- Que el origen de los movimientos de la información de los trabajadores, su relación laboral y las marcas de beneficiarios del subsidio del Gobierno Federal, lo genera el Instituto Mexicano del Seguro Social mediante la recopilación de la información proporcionada en los formatos de afiliación respectivos, es decir, son los patrones quienes proporcionan los datos esenciales respecto de los elementos estructurales de toda relación laboral.

31

- Que se tiene certeza de que la información fue ingresada por el patrón en virtud de que los sujetos obligados deberán utilizar como llave pública de sistemas criptográficos, el número patronal de identificación electrónica, el cual se tramitó previamente conforme a los lineamientos de carácter general emitidos por el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social y que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación; es por lo que el número patronal sustituye la firma autógrafa.

- Que, para la consulta de la información que fue ingresada por el patrón, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores cuenta con el sistema TRM, que es el programa informático y contable que emplea para el registro de información sobre patrones y trabajadores, la cuenta por cobrar fiscal y los pagos que corresponden al periodo que comprende desde mayo de 2005 en adelante.

- Que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a través del personal facultado para tales aspectos y mediante el uso de las herramientas tecnológicas implementadas, puede emitir documentos que contengan información extraída de su base de datos y constituye prueba plena en torno a la veracidad de la información que contenga precisamente por ser extraída de los sistemas informáticos de dicho Instituto; por ende, se genera la presunción legal de fiabilidad y certeza de dicha información.

- Que para el caso de que la controversia derive en un juicio contencioso administrativo en el que la parte patronal niegue lisa y llanamente la relación laboral la autoridad tendrá que desvirtuarla y si para tales efectos ofrece

como prueba la Constancia de la Relación Laboral de Trabajadores Derechohabientes del Sistema de Recaudación Fiscal (TRM), la negativa del patrón implica la afirmación de otro hecho, consistente en que no son esos trabajadores; por lo tanto, corresponde a éste desvirtuar tal constancia mediante la presentación de otras pruebas, en otras palabras, la Constancia de la Relación Laboral de Trabajadores Derechohabientes del Sistema de Recaudación Fiscal (TRM) es apta y suficiente para acreditar la relación laboral, salvo prueba en contrario.

Contradicción de criterios que, a su vez, dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 65/2022, cuyos rubro, texto y datos de publicación, son los siguientes:

“CONSTANCIA DE LA RELACIÓN LABORAL DE TRABAJADORES DERECHOHABIENTES DEL SISTEMA DE RECAUDACIÓN FISCAL (TRM). TIENE PLENO VALOR PROBATORIO PARA ACREDITAR LA RELACIÓN LABORAL EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LOS CASOS DONDE EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES INTERVIENE COMO ÓRGANO FISCAL AUTÓNOMO Y DETERMINA UN CRÉDITO FISCAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron el alcance probatorio que tiene en un juicio contencioso administrativo la Constancia de la Relación Laboral de Trabajadores Derechohabientes del Sistema de Recaudación Fiscal para acreditar la relación laboral, y mientras para uno de ellos la constancia constituye prueba plena sin que sea necesario exigir su perfeccionamiento, para el otro resultó insuficiente.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la Constancia de la Relación Laboral de Trabajadores Derechohabientes del Sistema de Recaudación Fiscal (TRM), refleja la información recabada de la plataforma tecnológica del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores proporcionada por el patrón y, por tanto, constituye prueba plena para acreditar la relación laboral con el trabajador en el juicio contencioso administrativo.

Justificación: El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es un organismo fiscal autónomo facultado para determinar, en caso de incumplimiento, el importe de las aportaciones patronales y de los descuentos omitidos, así como calcular su actualización y recargos que se generen; desarrollar e implantar los sistemas de informática que requiere para el desarrollo de sus actividades, operaciones y servicios; y celebrar convenios de colaboración con otras entidades fiscalizadoras como el Instituto Mexicano del Seguro Social. Con base en ello, en un juicio contencioso administrativo en el que se impugna la Cédula de Determinación de Omisiones de Pago en Materia de Aportaciones Patronales y/o Amortizaciones por Créditos para Vivienda en el que se determine un crédito fiscal a cargo de la actora, la Constancia de la Relación Laboral de Trabajadores Derechohabientes del Sistema de Recaudación Fiscal (TRM) constituye prueba plena, apta y suficiente para desvirtuar la negativa lisa y llana expuesta por el patrón y, consecuentemente, en esa controversia, acreditar la relación laboral y, por tanto, revertir la carga de la prueba. Máxime que la información que en ella se contiene fue proporcionada por el propio patrón en

33

cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales derivadas de la existencia de la relación laboral.”

Undécima Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 65/2022 (11a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 21, enero de 2023, Tomo III, página 2461.

[Énfasis añadido]

La cual resulta obligatoria para este Tribunal por así establecerlo el artículo 217, párrafo primero, de la Ley de Amparo, cuyo texto es del tenor literal siguiente:

“**Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, con excepción de la propia Suprema Corte.
[...].”

Sin que la aplicación de dicha jurisprudencia contravenga el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la ley en comentario⁵, dado que no se advierte la existencia de una jurisprudencia, aplicable al tópico que ocupa nuestra atención, emitida por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el entendido de que el principio de irretroactividad de la jurisprudencia únicamente tiene un ámbito de aplicación horizontal -esto es, **no podría resultar retroactiva respecto a otro criterio vinculante que, aunque se refiera al mismo punto jurídico, haya sido emitido por un órgano de distinta jerarquía-** y no de verticalidad.

Consideraciones expuestas en el amparo directo en revisión número 2500/2016 y, que a la postre dio origen a la jurisprudencia **2a./J. 199/2016** (10a.)

⁵ “Artículo 217. (...)”

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.”

emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos **rubro, texto y datos de publicación**, son del tenor literal siguiente:

“JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO. De acuerdo al citado principio, la jurisprudencia puede aplicarse a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables. De ahí que si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta -ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional, para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defensas o, en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica-, no es dable que la sustitución o modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales definidas, pues ello conllevaría corromper la seguridad jurídica del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual, se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo.”

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, Décima Época, Materia Común, página 464, registro: 2013494.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, es incuestionable que la Constancia de la Relación Laboral de Trabajadores Derechohabientes del Sistema de Recaudación Fiscal (TRM) **tiene pleno valor probatorio para acreditar la relación laboral en el juicio contencioso administrativo, en los casos donde el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores interviene como órgano fiscal autónomo y determina un crédito fiscal.**

Explicado lo anterior, en este punto, es menester indicar que también nuestro máximo tribunal, en la contradicción de criterios (antes contradicción de tesis) **189/2007-SS**, sostuvo que **en términos de lo dispuesto por los artículos 3, 4 y 5 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización**, el Instituto Mexicano del Seguro Social **puede expedir certificaciones de la información que conserve** y que aquella presentada a través de cualquier medio electrónico -en donde se utilizó el

35

número patronal de identificación electrónica la firma, que sustituye a la firma autógrafa- surtirá los mismos efectos y tendrá el mismo valor que la presentada en formatos impresos.

Asimismo, indicó que si el Instituto está facultado para expedir certificaciones de la información que conserve, tanto aquella derivada de la presentada en formatos impresos, como aquella presentada a través de cualquier medio electrónico, en donde se utilizó el número patronal de identificación electrónica y, si en ambos casos, se les dará a las certificaciones, el valor probatorio que la ley conceda, que consiste en presumirlos ciertos (salvo si el afectado los niega lisa y llanamente, caso en el que la autoridad debe probar los hechos que motivaron los actos, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho), entonces, si en un juicio contencioso administrativo **el Instituto Mexicano del Seguro Social, para desvirtuar la negativa lisa y llana de la parte actora de la relación laboral, exhibe la certificación de los estados de cuenta individual, emitidos con las facultades legales que le otorgan los artículos 3, 4 y 5 del reglamento en comento;** la negativa del patrón implica la afirmación de otro hecho, consistente en que no son esos trabajadores, por tanto, corresponde a éste desvirtuar tales certificaciones mediante la presentación de otras pruebas que valorará este Tribunal.

Contradicción de criterios que, a su vez, dio origen a la jurisprudencia **2a./J. 202/2007**, cuyos rubros, textos y datos de publicación, son del tenor literal siguiente:

“ESTADOS DE CUENTA INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES. SU CERTIFICACIÓN POR PARTE DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

TIENE VALOR PROBATORIO PLENO, POR LO QUE ES APTA PARA ACREDITAR LA RELACIÓN LABORAL ENTRE AQUÉLLOS Y EL PATRÓN. Los mencionados certificados, de conformidad con los artículos 3, 4 y 5, del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, independientemente de ser resultado de información presentada vía formato impreso o de aquella presentada a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza (en donde se utilizó el número patronal de identificación electrónica, que hace las veces de sustituto de la firma autógrafa) tiene valor probatorio pleno, de conformidad con el artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (equivalente al artículo 234, fracción I del Código Fiscal de la Federación), en relación con el diverso 63 del Código Fiscal de la Federación, aun cuando la parte patronal desconozca la relación laboral mediante su negativa lisa y llana. Por lo tanto, la certificación de los estados de cuenta individuales, es apta y suficiente para acreditar la relación laboral entre los trabajadores y el patrón, de manera que, no es necesario exigir el perfeccionamiento de ese tipo de constancias con la exhibición, por ejemplo, de los avisos de afiliación presentados por el patrón.”

Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVI, octubre de 2007, página 242, Registro digital: 171183

Bajo ese contexto, el artículo 4 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, **analizado en la jurisprudencia en comento**, es del tenor literal siguiente:

“Artículo 4. El Instituto podrá conservar en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, la información contenida en la documentación a que se refiere el artículo anterior, presentada en formatos impresos, en relación con el registro de patrones y demás sujetos obligados; inscripción, modificación de salario y baja de trabajadores y demás sujetos de aseguramiento.

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

[Énfasis añadido]

De lo antes transcrito, se tiene que **el Instituto Mexicano del Seguro Social, podrá conservar en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, la información presentada en formatos impresos**, en relación con el registro de patrones y demás sujetos obligados; inscripción, modificación de salario y baja de trabajadores y demás sujetos de aseguramiento, así como **que podrá expedir certificaciones de la información así conservada**.

37

Por su parte, el artículo **4 del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**, establece que el Instituto demandado conservará en medios magnéticos, digitales, de microfilmación o de cualquier otra naturaleza que éste determine, la documentación e información contenida en los documentos originales presentados por los patrones en cumplimiento a sus obligaciones en materia de vivienda ante el Instituto, así como que **podrá expedir certificaciones de la documentación e información así conservada, en términos de las disposiciones legales aplicables**, tal como se advierte a continuación:

“ARTÍCULO 4. El Instituto conservará en medios magnéticos, digitales, de microfilmación o de cualquier otra naturaleza que éste determine, la documentación e información contenida en los documentos originales presentados por los patrones en cumplimiento a sus obligaciones en materia de vivienda ante el Instituto.

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

[El resaltado es propio de esta resolución]

Como se observa, el artículo 4 del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se encuentra redactado en términos similares al artículo 4 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, éste último analizado en la jurisprudencia número **2a./J. 202/2007**, antes transcrita.

Bajo tales consideraciones, en la especie, se tiene que, si bien, con el objeto de desvirtuar la negativa de relación laboral planteada por la accionante, al formular su contestación a la demanda, la autoridad enjuiciada exhibió la Constancia

de la Relación Laboral de Trabajadores Derechohabientes del Sistema de Recaudación Fiscal (TRM) *-visible a folios 173 a 175 de autos-* lo cierto es que, a juicio de la suscrita Juzgadora, **la certificación que la demandada acompaña a dicha probanza** *-visible a folio 172 de autos-* **no resulta válida**.

En efecto se considera así, cuenta habida de que, de su revisión se advierte que, si bien, la autoridad que la emitió citó diversos preceptos normativos, lo cierto es que **fue totalmente omisa en citar el artículo 4 del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**, el cual, como se ha visto, faculta al Instituto demandado a expedir certificaciones de la documentación e información conservada en medios magnéticos, digitales, de microfilmación o de cualquier otra naturaleza.

Siendo que, como se expuso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la jurisprudencia analizada, estimó que el artículo 4 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, faculta al Instituto Mexicano del Seguro Social a expedir certificaciones de la información conservada, en términos de las disposiciones legales aplicables.

Consecuentemente si el artículo 4 del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, **se encuentra redactado en términos similares** al artículo 4 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, entonces, **se evidencia la relevancia de la cita del primero de los mencionados en la certificación relativa,** pues es el precepto normativo que faculta al Instituto aquí demandado a expedir

39

certificaciones de la documentación e información conservada en medios magnéticos, digitales, de microfilmación o de cualquier otra naturaleza.

Así, debe tenerse presente que **la certificación** a que se refiere el artículo 4, párrafo segundo, del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda Para los Trabajadores exige que se haga constar por escrito que se trata de información que obra en los archivos digitalizados del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, es decir, en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos u otros; lo que no aconteció en el caso.

Por tanto, si en la certificación en comento, no se invocó el artículo 4 del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores que faculta al Instituto demandado a expedir certificaciones de la documentación e información conservada en medios magnéticos, digitales, de microfilmación o de cualquier otra naturaleza, se estima concluyente que la Constancia de la Relación Laboral de Trabajadores Derechohabientes del Sistema de Recaudación Fiscal (TRM), ofrecida por la demandada no tiene el alcance de acreditar plenamente la relación laboral negada por la accionante.

Concordante con lo anterior, es de observarse por esta Sentenciadora que, si bien al contestar la demanda de nulidad correspondiente, a efecto de acreditar la relación laboral de las personas enlistadas en la cédula de liquidación en controversia, la autoridad exhibió a su vez, el “*Convenio de Colaboración para la*

Afiliación, Emisión, Entrega, Notificación, Recaudación, Fiscalización e Intercambio de Información Administrativa y Fiscal” celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores [...]”; empero, igualmente cierto es que, de su debida valoración y justipreciación, se concluye que ésta **no resulta idónea para desvirtuar la negativa lisa y llana de la relación laboral con las personas enunciadas en la resolución recurrida.**

Lo antepuesto es así, cuenta habida que en el aludido “*Convenio de Colaboración para la Afiliación, Emisión, Entrega, Notificación, Recaudación, Fiscalización e Intercambio de Información Administrativa y Fiscal” celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores*, se establece expresamente, en lo que nos interesa, lo siguiente:

“[...]

CLÁUSULAS

PRIMERA.- El presente convenio tiene por objeto la colaboración recíproca entre ‘LOS INSTITUTOS’, en materia de registro de los patrones y demás sujetos obligados al pago de aportaciones patronales y de la inscripción de los trabajadores a su servicio a través de establecer una Base de Datos que permita la emisión de propuestas de cédulas de determinación, la entrega de las mismas a los patrones y demás sujetos obligados y, en su caso, la notificación conjunta cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales y liquidaciones de las Aportaciones y Descuentos correspondientes a ‘EL INFONAVIT’ que deberán realizar los patrones, así como la recaudación que se genere del pago de las mismas.

De igual forma, es objeto del presente Convenio, la unión de esfuerzos en las acciones de fiscalización a patrones, que ‘LOS INSTITUTOS’ lleven a cabo, de conformidad con sus facultades, , [SIC] **así como el intercambio de documentación, informes o datos en materia fiscal con que cuenten.**

A fin de cumplir con el objeto antes mencionado, ‘LOS INSTITUTOS’ acuerdan elaborar un Manual Operativo, mismo que, una vez firmado por las partes, se integrará al presente Convenio, como ANEXO 1, cuyo contenido se revisará al menos una vez al año o cuando éstos lo consideren necesario.

...

TERCERA.- Para la actualización de la Base de Datos a que se refiere la Cláusula Primera, ‘LOS INSTITUTOS’ convienen en intercambiar la información a que se refiere este Convenio, y que de manera enunciativa **comprenderá informes o datos en materia fiscal con que cuenten en expedientes, documentos o registros que lleven**, tengan acceso o en su poder, así como los proporcionados por otras autoridades o particulares, cuando así lo permitan los acuerdos celebrados y las que obtengan en el ejercicio de sus facultades de

**DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

ACTORA: *** ***** ***** **** ** *******

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

41

comprobación. El intercambio de información se llevará a cabo, de acuerdo a lo precisado en el Manual Operativo señalado en la cláusula antes citada.

CUARTA.- 'LOS INSTITUTOS' acuerdan que la Base de Datos que se creará en virtud del presente instrumento, será administrada por 'EL IMSS' y servirá además, para llevar a cabo el control de vigencia de derechos de los trabajadores inscritos.

QUINTA.- 'LOS INSTITUTOS' convienen en que tendrán acceso a la información del registro de patrones, afiliación de asegurados, inscripción de trabajadores y registros patronales únicos (RPU's).

El acceso a la información se efectuará en los términos que se definan por escrito entre 'LOS INSTITUTOS', hasta en tanto no se suscriba el Manual Operativo señalado en la cláusula primera.

SEXTA.- 'LOS INSTITUTOS' están de acuerdo en que 'EL IMSS' comunicará a 'EL INFONAVIT' todos los movimientos afiliatorios de patrones y trabajadores recibidos, en los términos y plazos establecidos en el Manual operativo.

...

DÉCIMA.- Con el objeto de que 'EL INFONAVIT' pueda llevar a cabo la planeación y control de sus acciones, 'EL IMSS' le entregará los datos relativos a la emisión, en los términos que se detallan en el Manual Operativo.

...

DÉCIMA TERCERA.- 'EL IMSS' entregará a 'EL INFONAVIT', la documentación e información descrita en el Manual Operativo, cuando ésta sea requerida para la adecuada defensa de los juicios o por la autoridad que se encuentre conociendo de los juicios en que dicha información sea aportada como un medio de prueba.

...

VIGÉSIMA SEXTA.- El intercambio de información a que se refiere el presente Convenio, se llevará a cabo con los niveles de servicio establecidos en el Manual Operativo, el cual indicará el responsable, puesto y área a la que estará adscrito, así como los datos de contacto y horarios, mismos que 'LOS INSTITUTOS' se comprometen a mantener actualizados.

...

VIGÉSIMA NOVENA.- Para la solución de la problemática que pudiera generarse en la interpretación y aplicación del presente Convenio de colaboración, así como su adecuación a las circunstancias supervenientes, incluyendo la elaboración, modificación y suscripción del Manual Operativo, 'LOS INSTITUTOS' designan por parte de 'EL IMSS', al Titular de la Dirección de Incorporación y Recaudación, y por parte de 'EL INFONAVIT', al Titular de la Subdirección General de Recaudación Fiscal, quienes podrán designar por escrito a sus representantes con capacidad para tomar acuerdos y resolver sobre las situaciones que se planteen, los que podrán reunirse cuantas veces sea necesario previa convocatoria.
[...]"

[Énfasis añadido]

De la simple lectura a la transcripción anterior, se advierten como elementos torales, para el caso que nos ocupa, los siguientes:

- El objeto del aludido Convenio, es la colaboración recíproca entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para llevar a cabo el adecuado registro y manejo de información en materia de registro de los patrones y demás sujetos obligados relativo al pago de aportaciones patronales y la inscripción de los trabajadores, la unión de esfuerzos en las acciones de fiscalización a patrones, **así como el intercambio de documentación, informes o datos en materia fiscal con que cuenten.**

- Para tal efecto, ambos Institutos acordaron que, para cumplir con el objeto antes mencionado, elaborarían un Manual Operativo [designándose para efecto de dicha elaboración y suscripción, al Titular de la Dirección de Incorporación y Recaudación por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social y al Titular de la Subdirección General de Recaudación Fiscal por parte del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores].

- En dicho Manual Operativo es el documento mediante el cual se establecerán:

- i. Los términos, plazos y la información o datos en materia fiscal con que cuenten en expedientes, documentos o registros que lleven ambos Institutos relacionados con el registro patronal, avisos y movimientos afiliatorios.

- ii. La descripción de la información y documentación que entregará el Instituto Mexicano del Seguro Social al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, cuando sea requerida para la

43

adecuada defensa en que dicha información y documentación sea aportada como medio de prueba.

- Asimismo, los Institutos aludidos convinieron que, hasta en tanto se elaborara y suscribiera el Manual de Operación aludido, suscribirían el escrito por el cual definirían los términos para tener acceso a la información anteriormente descrita.

Empero, lo cierto es que no se advierte cuáles fueron los términos y condiciones que presuntamente derivan del aludido *“Convenio de Colaboración para la Afiliación, Emisión, Entrega, Notificación, Recaudación, Fiscalización e Intercambio de Información Administrativa y Fiscal”*, pues para al efecto, en dicho convenio se estableció con toda claridad que la información y documentación que se aportaría por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social [*incluida aquella que se aportara como medio de prueba en juicio*] estaría descrita en el Manual de Operación o, hasta en tanto se elaborara y suscribiera éste, mediante **el escrito por el cual definirían los términos para tener acceso a la información anteriormente descrita.**

Siendo por tanto menester, que dicha autoridad demandada ofreciera y exhibiera dicho Manual o, en su defecto, el escrito anteriormente mencionados, **lo que en el caso no aconteció**, teniéndose así que tal medio de prueba **resulta inconducente y carente de idoneidad para desvirtuar la negativa lisa y llana de la relación laboral con las personas enunciadas en la cédula de liquidación.**

Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia **2a./J. 29/2010**, que es del rubro y texto siguientes:

“MAGISTRADOS INSTRUCTORES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. NO ESTÁN OBLIGADOS A ALLEGARSE PRUEBAS NO OFRECIDAS POR LAS PARTES NI A ORDENAR EL PERFECCIONAMIENTO DE LAS DEFICIENTEMENTE APORTADAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CON LAS QUE EVENTUALMENTE AQUÉL PUDIERA ACREDITAR LA ACCIÓN O EXCEPCIÓN DEDUCIDAS. De los artículos 14, fracciones IV y V, 15, 20, fracciones II a VII, 21, fracciones I y V, 40 y 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como de los derogados numerales 209, fracciones III y VII, 214, fracción VI y 230 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que en los juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa corresponde al actor probar los hechos constitutivos de su acción y al demandado sus excepciones; esto es, la parte interesada en demostrar un punto de hecho debe aportar la prueba conducente y gestionar su preparación y desahogo, pues en ella recae tal carga procesal, sin que sea óbice a lo anterior que el último párrafo del derogado artículo 230 del Código Fiscal de la Federación y el numeral 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevean que el Magistrado Instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento relacionado con los hechos controvertidos u ordenar la práctica de cualquier diligencia, pues la facultad de practicar diligencias para mejor proveer contenida en los citados preceptos legales, debe entenderse como la potestad del Magistrado para ampliar las diligencias probatorias previamente ofrecidas por las partes y desahogadas durante la instrucción, cuando considere que existen situaciones dudosas, imprecisas o insuficientes en dichas probanzas, por lo que tales ampliaciones resulten indispensables para el conocimiento de la verdad sobre los puntos en litigio. De ahí que la facultad de ordenar la práctica de las referidas diligencias no entraña una obligación, sino una potestad de la que el Magistrado puede hacer uso libremente, sin llegar al extremo de suplir a las partes en el ofrecimiento de pruebas, pues ello contravendría los principios de equilibrio procesal e igualdad de las partes que deben observarse en todo litigio, ya que no debe perderse de vista que en el juicio contencioso administrativo prevalece el principio de estricto derecho. Además, si bien es cierto que conforme a los numerales indicados el Magistrado Instructor tiene la potestad de acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o de ordenar la práctica de cualquier diligencia para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, también lo es que esa facultad no puede entenderse en el sentido de eximir a la parte actora de su obligación de exhibir las pruebas documentales que ofrezca a fin de demostrar su acción, ni de perfeccionar las aportadas deficientemente para ese mismo efecto, sino que tal facultad se refiere a que puede solicitar la exhibición de cualquier prueba considerada necesaria para la correcta resolución de la cuestión planteada.”

Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, marzo del dos mil diez, página mil treinta y cinco.

En ese contexto, queda claro que la autoridad **no logra desvirtuar la negativa lisa y llana que formula la parte actora**, concretamente la relativa a la existencia de la relación laboral, dado que la demandada omitió aportar en el juicio, **elementos probatorios idóneos** que acreditaran fehacientemente la existencia de dicha relación.

**DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

45

En consecuencia, toda vez que la autoridad emisora motivó indebidamente la resolución determinante del crédito fiscal impugnado, es procedente declarar su **NULIDAD LISA Y LLANA**, en términos de lo dispuesto por los artículos 51, fracción IV y 52 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dado que los hechos que la motivaron no se encuentran acreditados en cuanto a su realización, además de haberse dictado en contravención a las disposiciones legales aplicables.

Siendo aplicable por analogía, lo resuelto en la jurisprudencia **2a./J. 191/2016 (10a.)**, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro 2014062, Décima Época, Libro 41, abril de 2017, Tomo I, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, y cuyo texto es:

“CÉDULA DE LIQUIDACIÓN DE CUOTAS OBRERO PATRONALES. CUANDO EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL LA EMITE, PERO NO ACREDITA LA EXISTENCIA DE LA RELACIÓN LABORAL PARA FINCAR UN CRÉDITO FISCAL, LA NULIDAD DECRETADA DEBE SER LISA Y LLANA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que la nulidad absoluta (lisa y llana) que se dicta estudiando el fondo del asunto impide dictar un nuevo acto. Por esta razón, y conforme a la jurisprudencia 2a./J. 77/2016 (10a.) (*), si el Instituto Mexicano del Seguro Social emite cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales, pero no acredita la existencia de la relación laboral para fincar un crédito fiscal, la nulidad decretada debe ser lisa y llana para impedir que emita un nuevo acto y pueda perfeccionar los medios probatorios para acreditar la relación laboral, con la salvedad de que el efecto de la nulidad absoluta sólo será sobre el periodo y el monto relativo al crédito fiscal que intentó fincar el Instituto, con lo que se impide que se vulnere el principio de cosa juzgada y que existan dos pronunciamientos sobre el fondo de un mismo proceso, sobre los sujetos que intervinieron formal y materialmente en él.”

En virtud de lo anterior, se estima innecesario entrar al estudio de los restantes argumentos expuestos en el juicio contencioso administrativo federal que nos ocupa, toda vez que cualquiera que fuese el resultado de su análisis, en nada variaría el sentido del presente fallo, sin que con ello se contravenga lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,

sirviendo a su vez de apoyo a tal consideración la tesis VI.3o.A.73, sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, cuyo rubro y texto en seguida se transcriben:

“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.”.

Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, marzo de dos mil dos, página mil trescientos diez.

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

“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PARA LOGRAR LA NULIDAD LISA Y LLANA, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL ACTOR.- En los términos del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, y su correlativo 50, segundo párrafo, de la vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, corresponderá al Órgano Jurisdiccional examinar primero aquellos conceptos de impugnación que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución o acto impugnado. De lo cual se desprende que queda al prudente arbitrio del Órgano Jurisdiccional de Control de Legalidad determinar la preminencia en el estudio de los conceptos de impugnación atendiendo a la consecuencia que para el actor tuviera el que se declararan fundados, a fin de determinar si con dicha declaratoria procede o no la nulidad lisa y llana que mayor beneficio jurídico origine para el actor. Por lo anterior, al someterse el asunto ante este Órgano Jurisdiccional, le corresponderá dilucidar de manera preferente aquellas cuestiones que originen dicho mayor beneficio para el actor afectado con el acto administrativo, conforme al artículo 237 mencionado, que permite hacer posible la tutela judicial efectiva, esto es, el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia a que se refiere el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S2/13/2012)”

Séptima Época, Año II, número 14, septiembre de 2012, visible en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, página 10.

DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

47

Es aplicable al caso, la jurisprudencia **2a./J. 163/2016 (10a.)**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro, texto y datos de publicación son los siguientes:

“PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CONFORME AL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, LA SALA DEL CONOCIMIENTO, AL EMITIR SU SENTENCIA, DEBE EXAMINAR TODOS LOS ARGUMENTOS DE LAS PARTES, CON LAS SALVEDADES CORRESPONDIENTES. El precepto citado dispone, en lo conducente, que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor, y que las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación. De modo que en seguimiento del artículo 351 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el sentido de que las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales deben examinar y solucionar todas las cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión, se concluye que conforme al tercer párrafo del artículo 50 de este último ordenamiento, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al emitir las sentencias que correspondan, deben considerar todas las causas de nulidad propuestas en la demanda y su ampliación, así como todas las razones hechas valer por las autoridades en la contestación y, en su caso, en la contestación a la ampliación de aquella y, en general, las formuladas por todas las partes, con el fin de cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad que prevé el referido numeral, así como garantizar a los gobernados una tutela congruente, completa y eficaz de sus derechos, **con las salvedades que la propia Sala pueda advertir, por ejemplo, cuando se estimen fundados los argumentos de la parte actora que conduzcan a la determinación de una nulidad lisa y llana de la resolución combatida** o, en general, cuando no pueda invalidarse un acto legalmente destruido, así como en aquellos casos en que la Sala considere innecesario el estudio de los argumentos de las partes, supuesto este último en que aquella quedará obligada a razonar por qué ya no tendrá lugar el examen del resto de la argumentación de las partes.”

Décima Época, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, noviembre de 2016, página 1482.

También sirve de apoyo, la tesis VIII.2o.27 A, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, que a continuación se reproduce:

“SENTENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE DIVERSAS CAUSALES DE ILEGALIDAD QUE PUDIERAN PRODUCIR EL MISMO EFECTO. De la interpretación del artículo 237, primero y segundo párrafos, del Código Fiscal de la Federación vigente, se advierte que consigna el principio de congruencia

tocante a que la responsable debe ocuparse de todos y cada uno de los puntos controvertidos; pero el principio sufre una excepción cuando en el caso se alegan diversas causales de ilegalidad del acto administrativo fiscal que ven al fondo de la cuestión planteada y no a vicios formales o de procedimiento, porque al declarar fundada una causal de nulidad que trajo como consecuencia la invalidez lisa y llana del acto combatido, resulta ocioso exigir el estudio de los demás conceptos de anulación que atañen al fondo del negocio, pues cualquiera que fuere su análisis, no variaría el sentido ni la consecuencia de la nulidad decretada, pues el análisis de los repetidos motivos de ilegalidad iría en contra de la práctica de la impartición de justicia que debe ser, en términos del artículo 17 constitucional, pronta, completa e imparcial. Por otra parte, el decretar la nulidad lisa y llana del acto fiscal combatido no produce un estado de indefensión, pues en el caso de que la demandada interponga recurso de revisión fiscal, aunque la responsable sólo haya examinando una causal de ilegalidad por considerarla fundada y suficiente, una vez interpuesta la revisión fiscal o medio de impugnación que pueda hacer valer la autoridad demandada, el Tribunal Colegiado de Circuito a quien corresponda conocer del mismo, de estimar fundados los agravios opuestos y pronunciarse en el sentido de revocar la resolución de la Sala, lógica y jurídicamente tendría que ordenar a ésta que llevara a cabo el análisis de los conceptos de anulación cuyo estudio omitió. Además, el orden lógico del análisis de los conceptos de nulidad estriba en que, primero, deberán analizarse los motivos de ilegalidad que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución y si alguna resultó fundada, es suficiente para declarar la nulidad aludida, sin que sea necesario estudiar los siguientes motivos de invalidez, pues por su naturaleza, en términos del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, produce la nulidad citada y excluye el estudio de las restantes.”

Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, febrero de 1998, página 547.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 8 y 9, *a contrario sensu*, 49, 50, 51 fracción IV, 52, fracción II, y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

PRIMERO. Ha resultado **infundada** la causal de improcedencia planteada por la autoridad demandada, por lo que **no es de sobreseerse en el presente juicio.**

SEGUNDO. La parte actora **acreditó su pretensión**, en consecuencia.

**DÉCIMO SEGUNDA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 689/26-17-12-8

49

TERCERO. Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución impugnada precisada en el resultando **PRIMERO** del presente fallo, por los motivos expuestos en el último considerando.

NOTIFÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL A LAS PARTES.

Así lo resolvió y firma la Magistrada Instructora de la Segunda Ponencia de la Décimo Segunda Sala Regional en la Ciudad de México **TANIA MARÍA HERRERA RÍOS**, ante la Secretaria de Acuerdos **LAILA ITZEL GARCÍA VERDEJA**, quien da fe.

**MAGISTRADA INSTRUCTORA
TANIA MARÍA HERRERA RÍOS**

**SECRETARIA DE ACUERDOS
LAILA ITZEL GARCÍA VERDEJA**

“La Sala que al rubro se indica, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 115 primer párrafo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3 fracción IX, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia nombre de la parte actora, el nombre de su representante legal, números de expedientes y oficios, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos. Firma la Secretaria de Acuerdos que emite la presente.”