

SALA REGIONAL DEL NOROESTE II.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

**ACTOR:
COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA
EL ESTADO DE SONORA.**

**AUTORIDAD DEMANDADA:
SUBDELEGADO DEL INSTITUTO
MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL EN
GUAYMAS, SONORA.**

**MAGISTRADO INSTRUCTOR:
LIC. CARLOS MIGUEL MORENO
ENCINAS.**

**SECRETARIA DE ACUERDOS:
LIC. MARÍA TERESA DEL SOCORRO
SUJO NAVA.**

**MATERIA:
LEY DEL SEGURO SOCIAL.**

**Ciudad Obregón, Sonora, a primero de octubre del
año dos mil trece.-** Estando debidamente integrada esta Sala
Regional del Noroeste II, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y
Administrativa, por los Magistrados que la componen: Licenciados
CARLOS MIGUEL MORENO ENCINAS, Instructor en el presente
juicio, **LÁZARO FIGUEROA RUIZ y MIGUEL ALFONSO DELGADO
CRUZ**, Presidente de la Sala, ante la **C. Secretaria** de Acuerdos que
da fe, con fundamento en los artículos 49, 50, 51 y 52, de la Ley
Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a
dictar sentencia definitiva; y

R E S U L T A N D O:

1o.- Mediante escrito sin fecha, recibido en oficialía de
partes de esta Sala Regional del Noroeste II, del Tribunal Federal de
Justicia Fiscal y Administrativa, el día 10 de mayo de 2013,
compareció el **C. Marco Antonio Ahumada Gutiérrez**, en
representación legal de **COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL
ESTADO DE SONORA**, a demandar la nulidad de la resolución
contenida en el oficio número 000727, de fecha 18 de febrero de
2013, emitido por el Titular de la Subdelegación del Instituto
Mexicano del Seguro Social, de Guaymas, Sonora, a través de la cual
le negó la devolución de las cuotas obrero patronales

***** 2 *****

correspondientes a los periodos de enero a diciembre de 2008, solicitada en cantidad total de \$2'536,548.37.

2o.- Por acuerdo de fecha 14 de mayo de 2013, se admitió a trámite la demanda y las pruebas ofrecidas en el apartado relativo de la misma, ordenándose correr traslado a la autoridad que es parte en el juicio, emplazándola para que formulara su contestación dentro del término de ley.

3o.- Mediante oficio sin número, de fecha 05 de agosto de 2013, el Jefe del Departamento Contencioso del Instituto Mexicano del Seguro Social, en Ciudad Obregón, Sonora, produjo su contestación a la demanda, la cual fue admitida por auto de fecha 09 de agosto de 2013, en el mismo se concedió el término legal a las partes para que formularan sus alegatos por escrito, derecho procesal que no fue desahogado; cerrándose la instrucción en acuerdo de fecha 20 de septiembre de 2013.

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

PRIMERO.- Esta Sala Regional del Noroeste II, es competente para resolver el juicio de nulidad en que se actúa, por así disponerlo los artículos 14, fracción II, 31, 32, 33, 35, y demás relativos de Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en relación con lo previsto en los artículos 21, fracción II y 22, fracción II, del Reglamento Interior de este Tribunal.

SEGUNDO.- La existencia jurídica de la resolución impugnada se encuentra plenamente acreditada en autos de conformidad con los artículos 15, fracción III, 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y los diversos 129 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia fiscal, en virtud de la exhibición que de la misma hace la actora y por el expreso reconocimiento que de ella realizó la autoridad al producir su contestación a la demanda.

TERCERO.- Por cuestión de método se procederá al análisis en primer orden del **concepto de impugnación tercero,**

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****3****

que la actora hizo valer en su escrito inicial de demanda, por hacer valer cuestiones relacionadas con la competencia de la autoridad, manifestando que la autoridad demandada no justificó su competencia material, territorial y por grado, de conformidad con el artículo 16, Constitucional, actualizándose las causales de anulación contenidas en los artículos 51, fracción II y 52, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

A juicio de este Tribunal resulta **infundado** el concepto de impugnación en estudio, toda vez que la autoridad demandada si fundó debidamente su competencia, por las siguientes consideraciones de derecho.

Sobre el particular, los artículos 16, Constitucional y 38, del Código Fiscal de la Federación, establecen:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

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

(...)

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Artículo 38. Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente, deberán transmitirse codificados a los destinatarios.

II. Señalar la autoridad que lo emite.

III. Señalar lugar y fecha de emisión.

IV. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

V. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalaran los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.

(...)

Como se advierte, el artículo 38, del Código Fiscal de la Federación, es claro en señalar que todos los actos administrativos deben constar por escrito, señalar lugar, fecha de emisión y la autoridad que los emite, estar debidamente fundados y motivados, expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate y ser expedidos por autoridad competente, lo cual constituye un reflejo de la garantía de la debida fundamentación y motivación que deben cumplir los actos de autoridad que afectan la esfera jurídica de los particulares conforme al primer párrafo del artículo 16, Constitucional.

Resulta aplicable al caso que nos ocupa, la **Jurisprudencia** que es del tenor siguiente:

Novena Época

No. Registro: 203143

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Marzo de 1996

Materia(s): Común

Tesis: VI.2o. J/43

Página: 769

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra

**ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL
ESTADO DE SONORA.**

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****5****

en el supuesto previsto por la norma legal invocada
como fundamento.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO
CIRCUITO.

Amparo directo 194/88. Bufete Industrial
Construcciones, S.A. de C.V. 28 de junio de 1988.
Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo
Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Revisión fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro
Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos.
Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario:
Alejandro Esponda Rincón.

Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de
octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente:
Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín
Campos Ramírez.

Amparo en revisión 597/95. Emilio Maurer Bretón. 15
de noviembre de 1995. Unanimidad de votos.
Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta.
Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21
de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente:
María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario:
Enrique Baigts Muñoz.

En el caso, a fojas 16 a 19 de autos, se encuentra visible
la resolución impugnada, contenida en el oficio número 000727, de
fecha 18 de febrero de 2013, emitida por el Titular de la
Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social, en
Guaymas, Sonora, a través del cual, negó la devolución de las
cantidades enteradas respecto a cuotas obrero patronales de los
periodos enero a diciembre de 2008, en cantidad equivalente de
\$2'536,548.37; documental a la que este Tribunal le otorga valor
probatorio pleno, de conformidad con los artículos 46, fracción I, de
la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 129 y
202, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación
supletoria en la materia, al tratarse de un documento público
exhibido en original por la actora, y plenamente reconocido por la

autoridad al contestar la demanda, de cuyo contenido se advierte que la autoridad señaló en su emisión lo siguiente:

“(…)

Esta Subdelegación Guaymas, órgano operativo de la Delegación Sonora, del Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos (...) 5, 9, 11, 12, 13, 14, 17, 26, 37, 39, 222 a 226, 230, 231 fracción I, 251, fracción IV, X, XXXVII, 299, artículo vigésimo transitorio 1997 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2005, de la Ley del Seguro Social; 1 fracción II, 57, 75 fracción II, 77, 79, 88 fracción II, 90 a 92, 111, 131, 132, del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización; 73, Fracción I inciso f), 149, 150 fracciones III, XVIII, XXVI, XXVIII, 152, 153, 155 fracción XXVI inciso d), 159, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social(…)”

De la anterior transcripción, se advierte que la autoridad citó, entre otros, como fundamentos de su competencia material y territorial los siguientes preceptos legales:

LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

(…)

IV. En general, realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con sus fines, así como aquéllos que fueren necesarios para la administración de las finanzas institucionales;
(…)

VII. Organizar sus unidades administrativas, conforme a la estructura orgánica autorizada;

(…)

X. Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados y precisar su base de cotización aun sin previa gestión de los interesados y a los trabajadores independientes a su solicitud, sin que ello libere a los

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****7****

obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido;

(...)

XXXVII. Las demás que le otorguen esta Ley, sus reglamentos y cualesquiera otra disposición aplicable.

REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Artículo 73. La Unidad de Fiscalización y Cobranza tendrá las facultades siguientes:

I. Establecer las políticas, normas, criterios y programas que deben seguir las unidades administrativas competentes, en las materias siguientes:

(...)

f. Devolución de cantidades enteradas sin justificación legal;

(...)

Artículo 149. Las subdelegaciones son Órganos Operativos de las delegaciones del Instituto.

Artículo 150. Son atribuciones de las subdelegaciones, dentro de su circunscripción territorial:

(...)

III. Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, clasificar a los patrones de acuerdo con su actividad y determinar la prima del seguro de riesgos de trabajo, así como inscribir a los trabajadores y demás sujetos de aseguramiento y precisar su base de cotización;

(...)

XVIII. Aplicar las políticas, criterios, normas, metodologías y programas, según corresponda, establecidos por las unidades administrativas competentes, de conformidad con lo previsto en los

artículos 72, fracción I, 73, fracción I, y 74, fracción II, de este Reglamento;

(...)

XXVI. Autorizar la renovación extemporánea del aseguramiento en la incorporación voluntaria al régimen obligatorio y el seguro de salud para la familia, dentro de los plazos que establece el Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización;

(...)

XXVIII. Las demás que señalan la Ley, sus reglamentos, y demás disposiciones aplicables.

Artículo 152. Los subdelegados estarán subordinados jerárquicamente para el cumplimiento de sus funciones a la Delegación, y normativamente a la Dirección de Incorporación y Recaudación.

Artículo 153. Los subdelegados se coordinarán entre sí dentro de los ámbitos de su competencia, cuando los asuntos a su cargo requieran documentación, criterios de operación o cualquier otra información necesaria para efecto de coadyuvar al logro de los fines del Instituto.

Artículo 155. Las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas para Cobros del Instituto ejercerán las facultades que les confieren la Ley, sus reglamentos, y los acuerdos del Consejo Técnico, dentro de la circunscripción territorial siguiente:

(...)

XXVI. Delegación Estatal Sonora.

(...)

d) Subdelegación y Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social: Guaymas.

Jurisdicción: Los Municipios de Empalme y Guaymas.

(...)

De la armónica interpretación de los preceptos legales transcritos, en específico de los artículos 251, fracción IV, de la Ley del Seguro Social, 73, fracción I, inciso f), 149, 150, fracción, XVIII, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, se advierte que la Subdelegación de Guaymas, Sonora, del Instituto

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****9****

Mexicano del Seguro Social, tiene la facultad en general de realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con sus fines, así como aquéllos que fueren necesarios para la administración de las finanzas institucionales, asimismo, de aplicar las políticas, criterios, normas, metodologías y programas, según corresponda, establecidos por las unidades administrativas competentes en materia de **devolución** de cantidades enteradas sin justificación legal; por lo que, es infundado el argumento de la actora, al señalar que la autoridad no justificó su competencia material, dado que es competente para llevar a cabo la devolución de cantidades indebidamente enteradas, esto es, le corresponde resolver sobre la petición de devolución que solicitó la actora de las cuotas obrero patronales que alega, no estaba obligada a enterar.

Además, la autoridad para justificar su competencia territorial en la resolución impugnada, citó el artículo **155, fracción XXVI, inciso d)**, del referido Reglamento, que prevé que la Subdelegación de Guaymas, Sonora, está facultada para actuar dentro de la jurisdicción que comprende los Municipios de **Empalme y Guaymas**, con lo que se encuentra debidamente especificada su competencia territorial, pues dicho numeral prevé su nombre y los municipios que prevén su jurisdicción, por ello, no es necesaria una mayor precisión del precepto legal que citó la autoridad para justificar su competencia, en virtud de que el mismo se encuentra debidamente identificado por fracciones, por lo que basta señalar qué fracción prevé su competencia territorial, para considerar colmado el requisito de fundamentación de la competencia del emisor.

En tales condiciones, es de considerar que la resolución impugnada, cuenta con una debida fundamentación de la competencia material y territorial del funcionario emisor, cumpliendo con lo establecido en los artículos 16, primer párrafo, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación.

Sirve de apoyo a lo anterior, la **jurisprudencia** emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto reza lo siguiente:

Novena Época
No. Registro: 177347
Instancia: Segunda Sala
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Septiembre de 2005
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 115/2005
Página: 310

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE

CORRESPONDIENTE. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo

**ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL
ESTADO DE SONORA.**

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****11****

que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.

Contradicción de tesis 114/2005-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 2 de septiembre de 2005. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alfredo Aragón Jiménez Castro.

Tesis de jurisprudencia 115/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de septiembre de dos mil cinco.

Cabe señalar que respecto a la competencia de grado, este Tribunal no advierte que deba citarse alguna disposición legal para ello, dado que los artículos que se analizaron con antelación, dan competencia directa a la Subdelegación demandada para atender la solicitud de devolución que resolvió mediante el acto impugnado.

CUARTO.- Por la íntima relación que guardan entre sí los **conceptos de impugnación primero y segundo**, que la actora hizo valer en su escrito inicial de demanda, se procederá a su estudio en conjunto.

En el **primer concepto de impugnación**, sostuvo en esencia que, la resolución impugnada es ilegal, al no encontrarse fundada en derecho, actualizándose en consecuencia las causales de anulación contenidas en los artículos 51, fracción II y 52, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Que a través de escrito de fecha 28 de diciembre de 2012, se solicitó al Instituto Mexicano del Seguro Social, la devolución del monto de \$2'536,548.37, respecto de los periodos correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2008, por tratarse del pago de lo indebido de cuotas obrero patronales, las que se pagaron y no tienen bases de liquidación y fundamentos legales, toda vez que, se le hizo saber a dicho Instituto, que como la Comisión Estatal del Agua, es un organismo público descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, con residencia en Hermosillo, Sonora, creada por Decreto publicado en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, en fecha 09 de septiembre de 1999, y por lo tanto es que se trata de una entidad pública, que puede adherirse voluntariamente a la seguridad social para el aseguramiento de sus trabajadores al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social, en los términos previstos en los artículos 13 y 14, de la Ley del Seguro Social, lo que no sucedió en la especie, y por ende, no tenía la obligación alguna de pagar dichas cuotas.

Señala que se violan en su perjuicio las garantías de legalidad y seguridad jurídica a que se refieren los artículos 14 y 16, Constitucionales, así como los requisitos de motivación y fundamentación contenidos en el artículo 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, pues la autoridad debió citar los fundamentos legales para negar conforme a derecho, lo solicitado en devolución,

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****13****

sin que los preceptos que invocó en la resolución impugnada, le sirvan de base para ello.

Que suponiendo sin conceder que su representada haya solicitado al Instituto Mexicano del Seguro Social, la inscripción de sus trabajadores para otorgarles seguridad social, ello no significa que tenga la obligación de pago, aun y cuando la autoridad haya señalado que se dieron de alta los trabajadores de su representada, pues tal proceder debe encontrar fundamento en los artículos 13 y 14, de la Ley de la materia, de los cuales se desprende que, por tratarse de una entidad pública, puede voluntariamente hacer el aseguramiento al régimen obligatorio de sus trabajadores, al ubicarse en la fracción V, del artículo 13, de la mencionada ley, pero para que ello proceda se requiere que exista convenio celebrado con el Instituto demandado, en el que se establezcan las formalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en dicho artículo, y que el convenio debe sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal.

Aduce que al no existir convenio celebrado con el Instituto Mexicano del Seguro Social, en el que se establezcan las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio de los sujetos de aseguramiento comprendidos en el artículo 13, de la multicitada ley, no existe fundamento legal para el pago de las cuotas obrero patronales, aún más que dicho convenio debe sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal, y como éste último no ha expedido ese reglamento, entonces no está obligada al pago de las cuotas referidas, al no existir fundamento legal para ello.

Mediante el **segundo concepto de impugnación** la actora manifiesta que, la resolución impugnada es ilegal, pues la misma carece de la fundamentación y motivación contenida en el artículo 16, Constitucional, dejando de observar con ello la

jurisprudencia consistente en la tesis VI.2o.J/248, pues los fundamentos y motivos que invocó la autoridad son inaplicables al caso concreto, pues a sabiendas de que no hay fundamento para el entero de las cuotas obrero patronales, respecto de las cuales se solicitó su devolución, se niega ordenar el reintegro correspondiente a su representada, dado que legalmente el Instituto Mexicano del Seguro Social, debió recibir los pagos por ese concepto para el ejercicio del año 2008, al no actualizarse lo dispuesto en los artículos 13 y 14, de la Ley del Seguro Social.

Que no basta que el Instituto demandado afirme que no cumplió con lo señalado en los artículos antes aludidos, ya que no llevó a cabo el convenio a que se refiere el artículo 14, mencionado, para estimar que se está en el supuesto de pago y que su representada tenga que hacer ese convenio, como si se tratara de una cuestión unilateral a su cargo, pues si se trata de un convenio, esto lleva implícito un acuerdo de voluntades entre el sujeto obligado y la autoridad, empero no puede decirse que se incumplió con ese requisito, además que la demandada no señala nada en relación al hecho de que el Ejecutivo Federal debe emitir el correspondiente reglamento, pues del último párrafo, del artículo 13, de la Ley del Seguro Social, estipula que los convenios celebrados conforme a dicho precepto, deben sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal, por lo tanto si no hay convenio, ni reglamento al que deba sujetarse dicho convenio, entonces su representada no está en condiciones de enterar las cuotas obrero patronales.

Manifiesta que la demandada no consideró que la potestad o poder tributario no es absoluta y total, sino que tiene "limitaciones de orden política y constitucional" que derivan de la forma de organización política propia de cada Estado, y del encuadramiento dentro de los lineamientos legales al efecto aplicables, es por ello, que es muy importante el principio tributario de legalidad que establece que "no hay tributo sin ley", en consecuencia, se puede decir que todo tributo surge de una ley y quien no lo paga está violando la ley, lo que acontece en la especie.

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****15****

Que el señalamiento de la demandada en el sentido de que de conformidad con el artículo 1, Constitucional, y el principio de la norma más favorable, invocando a su vez el artículo 18, de la Ley del Trabajo, indicando que en caso de duda prevalecerá la norma más favorable al trabajador, tales normas no tienen fundamento aplicable al caso en concreto, porque no se refieren a las hipótesis actualizadas en el caso concreto, respecto a la debida o indebida aplicación de los artículos 13 y 14, de la Ley del Seguro Social, tanto que la Ley del Trabajo no es aplicable al caso, salvo que se hubiera precisado que era de aplicación supletoria a la materia, además que nada tiene que ver con el pago de contribuciones hechas ilegalmente y sin fundamentos al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Concluye que el Instituto Mexicano del Seguro Social, no niega que su representada como entidad pública no haya hecho los pagos de las cuotas para el año 2008, por ello, tal situación constituye una confesión expresa de la existencia real, formal y material de lo pagado, aplicando así lo dispuesto por el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de donde se sigue que le asiste el derecho subjetivo a la devolución, pues la confesión expresa hace prueba plena en su contra, además que la autoridad no demuestra que exista el mencionado convenio, negando en forma lisa y llana la existencia del mismo, y de algún reglamento expedido por el Ejecutivo Federal, por lo menos para el año 2008, que es lo que se pide en devolución, al realizar los pagos sin sustento legal alguno.

Al respecto la autoridad demandada al producir su contestación a la demanda sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada.

A juicio de este Tribunal los conceptos de impugnación antes sintetizados resultan parcialmente fundados pero insuficientes

para declarar la nulidad del acto combatido, por las siguientes consideraciones de derecho.

Previamente conviene precisar que la litis a dilucidar en el presente asunto, es la procedencia de la solicitud de devoluciones de las cuotas obrero patronales pagadas por la actora por sus trabajadores ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En el caso, la Comisión Estatal del Agua para el Estado de Sonora, actora en el juicio, compareció a demandar la nulidad del oficio número 000727, de fecha 18 de febrero de 2013, emitido por el Titular de la Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social, en Guaymas, Sonora, a través del cual, negó la devolución de las cantidades enteradas respecto a las cuotas obrero patronales de los periodos enero a diciembre de 2008, en cantidad equivalente de \$2'536,548.37, del registro patronal número 240-21500-10-3, registro con el cual en lo sucesivo se identificará a la actora dentro de la presente resolución.

Ahora bien, al resolver la solicitud de devolución presentada por la impetrante, la autoridad demandada le negó la misma, estableciendo como fundamentos y motivos de su resolución los siguientes:

"Considerando

PRIMERO.- Tomando en cuenta que la Comisión promovente, se dio de alta de conformidad con el artículo 11 y 12 de la Ley del Seguro Social, y así mismo, presentó movimientos de alta por trabajadores en esa misma modalidad, y el Instituto otorgó todas las prestaciones que en dicha modalidad de aseguramiento se obtienen.

SEGUNDO.- Que al presentar su aviso de inscripción en régimen obligatorio del seguro social, el patrón Comisión Estatal del Agua no cumplió lo señalado por los artículos 13, 14 de la Ley del Seguro Social, ya que no se llevó a cabo el convenio a que se refiere el artículo 14 antes citado, sin embargo, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el principio de la

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****17****

norma más favorable, ello no implica la aplicación de la norma conforme con un orden jerárquico que pudiere provocar una especie de fractura lógica en cuanto a la jerarquía de las fuentes, sino que por el contrario, en materia de trabajo, el vértice de la pirámide de la jerarquía de las normas laborales será ocupada por la norma más favorable al trabajador. En tal sentido, se pronuncia el artículo 18 de nuestra Ley Federal del Trabajo, al establecer: "en caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador".

En cuanto al principio de la condición más beneficiosa, el artículo 6o. establece: "Las leyes respectivas y los tratados celebrados en los términos del artículo 133 de la Constitución, serán aplicables a la relación de trabajo en todo lo que beneficien al trabajador".

La doctrina laboral en México ha establecido que el artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria contienen los derechos mínimos fundamentales para los trabajadores, por lo tanto, son inaceptables condiciones de trabajo inferiores a las preceptuadas en dichos textos. El Poder Judicial de la Federación ha expresado: "las normas laborales solo consagran los derechos mínimos que deben disfrutar los trabajadores". También ha sostenido que los principios del artículo 123 son: "únicamente el mínimo de beneficios que el Estado ha considerado indispensable otorgar a los trabajadores" En cuanto a los contratos de trabajo, tanto individuales como colectivos, el Poder Judicial ha sostenido en diversas tesis y jurisprudencias que "ningún contrato individual o colectivo puede válidamente consignar prestaciones inferiores".

De lo anterior es claro que la firma de un convenio, no puede invalidar la seguridad social otorgada y pagada por el patrón durante los períodos que reclama, ya que es obligación de esa Comisión Estatal del Agua, brindar seguridad social a sus trabajadores de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10 y 99 de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Sonora. Misma ley que es reglamentaria del citado 123 en su apartado B.

Y tomando en cuenta, que la mencionada Comisión decidió otorgar la prestación de inscripción en el Seguro Social, al inscribir a sus trabajadores, no puede, por la sola falta de firma de un convenio, tildar de improcedentes los pagos efectuados, o disminuir los derechos adquiridos por sus trabajadores, ya que ante la falta del convenio; las modalidades, inicio, vigencia, prestaciones, cuotas, contribuciones, procedimientos de inscripción y demás modalidades se llevaron a cabo, bajo la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos, es decir, bajo la cobertura más amplia que se ofrece por este Instituto.

Por otro lado, ni el artículo 13 y 14 fracción V, de la Ley del Seguro Social, que señalan que voluntariamente los trabajadores del Estado y Municipios, mediante convenio con el instituto podrán ser sujetos del régimen obligatorio; no tiene como condición invalidante la falta del mismo. Y menos puede ser considerado como pago de lo indebido, al haber existido una prestación y contraprestación en el pago de las cuotas obrero patronales.

De ahí que no procede la devolución de las cuotas que solicita.

TERCERO.- Que el patrón Comisión Estatal del Agua no ha presentado por escrito consulta acerca de su correcta afiliación al régimen obligatorio del Seguro Social.

CUARTO.- A que el patrón Comisión Estatal del Agua y sus trabajadores, aun se encuentran vigentes y gozando de las prestaciones que la Ley del Seguro Social otorga, derivado de que el mismo patrón Comisión Estatal del Agua y/o el Instituto Mexicano del Seguro Social no ha determinado la baja tanto de los trabajadores asegurados como del patronal, de acuerdo a los artículos 231 fracción I de la Ley del Seguro Social, 57, 88 fracción II, 92 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización subsistiendo la relación obrero patronal y la obligación del pago de cuotas.

(...)”

Conforme a lo antes transcrito, se advierte que el Instituto consideró que la actora, fue quien se dio de alta de conformidad con los artículos 11 y 12, de la Ley del Seguro Social,

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****19****

presentando los movimientos afiliatorios de sus trabajadores, lo que trajo como consecuencia el otorgamiento de las prestaciones a su cargo a los trabajadores afiliados.

Asimismo, establece que el hecho de que no se haya cumplido con el convenio que al efecto prevén los artículos 13 y 14, de la Ley del Seguro Social, vigente a la fecha de emisión del acto, esa circunstancia no es una condición invalidante de la inscripción voluntaria al régimen obligatorio de ley.

Resolución anterior que se encuentra ajustada a derecho, conforme a la interpretación que la autoridad realizó de los artículos 11, 12, 13 y 14, de la Ley del Seguro Social vigentes a la emisión del acto, y en los cuales la actora sostuvo su pretensión para pedir en devolución las cantidades pagadas por concepto de cuotas obrero patronales, que a la letra dicen:

Artículo 11. El régimen obligatorio comprende los seguros de:

- I.** Riesgos de trabajo;
- II.** Enfermedades y maternidad;
- III.** Invalidez y vida;
- IV.** Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y
- V.** Guarderías y prestaciones sociales.

Artículo 12. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

- I.** Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna

ley especial, esté exento del pago de contribuciones;

II. Los socios de sociedades cooperativas, y

III. Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del Decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala esta Ley y los reglamentos correspondientes.

Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;

II. Los trabajadores domésticos;

III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;

IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, y

V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.

Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo.

Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal.

Artículo 14. En los convenios a que se refiere el artículo anterior se establecerá:

I. La fecha de inicio de la prestación de los servicios y los sujetos de aseguramiento que comprende;

II. La vigencia;

III. Las prestaciones que se otorgarán;

IV. Las cuotas a cargo de los asegurados y demás sujetos obligados;

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****21****

V. La contribución a cargo del Gobierno Federal, cuando en su caso proceda;

VI. Los procedimientos de inscripción y los de cobro de las cuotas, y

VII. Las demás modalidades que se requieran conforme a esta Ley y sus reglamentos.

El primer artículo transcrito, prevé cuales son los seguros del régimen obligatorio de Ley, el segundo de los numerales prevé quienes son los sujetos obligados a dicho régimen, el tercer artículo transcrito prevé cuales sujetos pueden voluntariamente ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio; dentro de los cuales, en su fracción V, se contienen a los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social, estableciendo además el segundo párrafo de dicha fracción que, mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo, convenio que deberá sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal; y el último numeral transcrito establece que elementos deben contener el convenio que hemos referido.

Del análisis concatenado de los artículos transcritos, se desprende que si bien es cierto, la actora como organismo público descentralizado en el Estado de Sonora, no se encuentra obligada a la inscripción de sus trabajadores ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, al no encuadrar en los supuestos del artículo 12, de la Ley del Seguro Social, que prevé a los sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio, sin embargo, como la actora lo reconoce dentro del apartado de hechos del escrito inicial de la demanda, la misma puede incorporarse voluntariamente a la seguridad social para el aseguramiento de sus trabajadores al régimen obligatorio del

Instituto, de conformidad con el artículo 13, fracción V, penúltimo y último párrafos de la Ley del Seguro Social, el cual establece que, voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio, los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.

Asimismo, en su penúltimo y último párrafos se prevé que mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en ese artículo sujetándose al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal.

El artículo transcrito es de aplicación estricta, al establecer cargas a los particulares en materia de seguridad social, en términos del artículo 9, de la Ley del Seguro Social, al tratarse de una disposición fiscal que prevén a los sujetos a cargo de quienes está el pago de las cuotas del régimen obligatorio de Ley, por inscripción voluntaria.

En ese entendido, se aprecia que el numeral 13, prevé a través de sus fracciones los sujetos que voluntariamente pueden ser sujetos a aseguramiento al régimen obligatorio de ley, y por otra parte, prevé que las modalidades y fechas de incorporación estarán plasmadas a través del convenio que debe sujetarse al reglamento que expida el Ejecutivo Federal, esto es, el convenio solo prevé en su caso, las condiciones a seguir para la incorporación al régimen obligatorio de Ley, sin embargo, no establece que la falta de convenio, invalidaría cualquier acto tanto de la actora o del Instituto del Seguro Social tendientes a la incorporación voluntaria de sus trabajadores al régimen obligatorio de Ley, pues lo que pretenden dichos dispositivos es garantizar la seguridad social de los trabajadores, con independencia de las formalidades que se hayan observado o dejado de observar en su inscripción.

**ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL
ESTADO DE SONORA.**

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****23****

En efecto, la falta de convenio que refiere su penúltimo y último párrafos, no tiene el efecto de invalidar cualquier acto de incorporación al régimen obligatorio de Ley, pues conforme a dicho numeral, el convenio en comento solo dispondrá las modalidades de dicha incorporación, precisamente por las características de los sujetos de aseguramiento, hecho que se confirma al analizar el artículo 14, de la Ley del Seguro Social (también transcrito con antelación), que establece los elementos que deben incluir el convenio en comento, a razón de: la fecha de inicio de la prestación de los servicios y los sujetos de aseguramiento que comprende; la vigencia; las prestaciones que se otorgarán; las cuotas a cargo de los asegurados y demás sujetos obligados; la contribución a cargo del Gobierno Federal, cuando en su caso proceda; los procedimientos de inscripción y los de cobro de las cuotas, y las demás modalidades que se requieran conforme a esta Ley y sus reglamentos.

Por lo anterior, conforme a lo antes transcrito, no resulta procedente invalidar la incorporación de los trabajadores de la actora al régimen obligatorio de Ley, por no acreditarse la realización del convenio que hemos referido, pues ese convenio solo tiene como objeto regular las modalidades de la incorporación de trato, y que obligaría a las partes a sujetarse a las modalidades acordadas, pero no por ello, a invalidar los actos realizados por la actora para sujetar a sus trabajadores de manera voluntaria al régimen obligatorio de Ley, máxime que como establece la autoridad en su resolución, la falta de firma del convenio en todo caso, tuvo como consecuencia que las modalidades, inicio, vigencia, prestaciones, cuotas contribuciones, procedimientos de inscripción y demás modalidades se llevaron a cabo, bajo la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos, es decir, bajo la cobertura más amplia que se ofrece por este instituto, pues con esta actitud, la autoridad privilegió la seguridad social de los trabajadores, al inscribirlos en el régimen obligatorio, con la finalidad de no dejarlos sin servicios médicos, cuestión que no fue controvertida por la actora, ni mucho menos controvirtió que fue

la propia actora quien dio de alta a sus trabajadores, en términos de los artículos 11 y 12, de la Ley del Seguro Social, por esa razón, lo señalado por la autoridad debe seguir rigiendo el sentido de este fallo, pues la falta de convenio, si bien puede provocar que no se inscriban los trabajadores en términos del artículo 13, fracción V, de la Ley del Seguro Social, no impide al Instituto que preste seguridad social a los trabajadores, en los términos que en general prevé la Ley del Seguro Social, al no existir las modalidades que en forma particular pudieron pactarse en el convenio en comento.

Es decir, el objetivo primordial del Instituto Mexicano del Seguro Social, es el otorgar servicio médico a los trabajadores, lo cual no puede verse limitado por la falta de firma de un convenio, cuando la propia ley señala un régimen obligatorio de aseguramiento, para proporcionar servicio médico a los trabajadores, y si fue bajo ese régimen que se inscribió al patrón, por así haberlo solicitado, se cumplió con las obligaciones que tienen todos los patrones de proporcionar servicio médico a sus trabajadores.

Por otra parte, del análisis de las documentales que obran en autos, específicamente del Aviso de Dictamen para Efectos del Seguro Social, recibido en el Departamento de Fiscalización, Oficina de Corrección y Dictamen, de la Subdelegación Estatal del Instituto Mexicano del Seguro Social, en Guaymas, Sonora, el día 20 de abril de 2012, según consta del sello de recepción inserto en dicho documento (visible a foja 128 de autos), se advierte que el patrón Comisión Estatal del Agua, cuenta con más de un registro patronal, al presentar el Anexo 1, a dicho dictamen, titulado "para patrones con más de un registro patronal", mismo que obra a foja 129 de autos, registros patronales que son los que siguen: E6310931101, E611087010, 2402150010 (registro del cual se impugna la negativa de devolución de cuotas patronales dentro del presente juicio) y H181136410.

Del primero de los registros patronales, identificado con el número E6310931101, este Tribunal advierte que la actora impugnó de igual manera, una negativa de devolución de pago por

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****25****

concepto de cuotas obrero patronales, dentro del juicio de nulidad número 606/13-02-01-6, radicado en esta Sala Regional del Noroeste II, cuya sentencia definitiva se tiene a la vista por este Tribunal por ser un hecho notorio, de conformidad con el artículo 50, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis de **jurisprudencia** que se transcribe a continuación.

No. Registro: 39,210
Jurisprudencia
Época: Quinta
Instancia: Pleno
Fuente: R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año IV. No. 46.
Octubre 2004.
Tesis: V-J-SS-52
Página: 128

HECHO NOTORIO.- LO CONSTITUYE PARA LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA UNA SENTENCIA EMITIDA POR ELLA.- La emisión de una sentencia por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, constituye un hecho notorio para los Magistrados que la integraron e intervinieron en la discusión y votación de la misma en la sesión relativa, el cual puede introducirse como elemento de prueba en otro juicio, sin necesidad de que se ofrezca como tal o lo aleguen las partes, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria. (17)

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/29/2004)

PRECEDENTES:

V-P-SS-420
Juicio No. 490/01-16-01-7/5898/01-17-05-7/526/01-PL-02-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 10 de abril de 2002, por mayoría de 8 votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretaria: Lic. Juana Griselda Dávila Ojeda.

(Tesis aprobada en sesión privada de 25 de agosto de 2003)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año IV. No. 39. Marzo 2004. p. 59

V-P-SS-421

Juicio No. 2062/97-02-01-2/99-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 31 de octubre de 2001, por mayoría de 8 votos a favor, 1 voto con los puntos resolutive y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretaria: Lic. Juana Griselda Dávila Ojeda.

(Tesis aprobada en sesión privada de 25 de agosto de 2003)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año IV. No. 39. Marzo 2004. p. 59

V-P-SS-422

Juicio No. 187/01-10-01-2/2864/01-17-05-1/464/01-PL-04-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 5 de abril de 2002, por mayoría de 8 votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretaria: Lic. Virginia Pétriz Herrera.

(Tesis aprobada en sesión privada de 25 de agosto de 2003)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año IV. No. 39. Marzo 2004. p. 59

Así lo acordó el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión del día 18 de junio de 2004, ordenándose su publicación en la Revista de este Órgano Jurisdiccional.- Firman la Magistrada María del Consuelo Villalobos Ortiz, Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Licenciada Rosana Edith de la Peña Adame, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

Del análisis a la sentencia que se comenta, se advierte que, a través del juicio de nulidad 606/13-02-01-6, se impugnó el oficio número 000728, de fecha 18 de febrero de 2013, a través del cual el Titular de la Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social, de Guaymas, Sonora, negó la devolución de las cuotas obrero patronales correspondientes a los periodos de enero a diciembre de

**ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL
ESTADO DE SONORA.**

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****27****

2008, en cantidad total de \$291,661.09, respecto al registro patronal número E63-10931-10-1; acto del cual se reconoció la validez mediante sentencia de fecha 19 de septiembre de 2013, tal y como se advierte de la siguiente transcripción:

"R E S U L T A N D O:

1o.- Mediante escrito sin fecha, depositado en el Sistema Automático de Recepción de la oficialía de partes de esta Sala Regional del Noroeste II, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el día 09 de mayo del 2013, a través del cual el **C. ING. MARCO ANTONIO AHUMADA GUTIÉRREZ**, en representación legal de la **COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA**, comparece a demandar la nulidad de la resolución contenida en el oficio número 000728, de fecha 18 de febrero de 2013, a través del cual el Titular de la Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social de Guaymas, Sonora, le negó la devolución de las cuotas obrero patronales correspondientes a los periodos de enero a diciembre de 2008, solicitada en cantidad de \$291,661.09.

(...)

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

(...)

TERCERO.-

(...)

En el caso, la Comisión Estatal del Agua para el Estado de Sonora, actora en el juicio, compareció a demandar la nulidad del oficio número 000728, de fecha 18 de febrero de 2013, emitido por el Titular de la Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social, en Guaymas, Sonora, a través del cual, negó la devolución de las cantidades enteradas respecto a las cuotas obrero patronales de los periodos enero a diciembre de 2008, en cantidad equivalente de \$291,661.09, del registro patronal número E 63 10931 10, registro con el cual en lo sucesivo se identificará a la actora dentro de la presente resolución, debido a las diversas modificaciones que ha sufrido en cuanto al nombre

del patrón o razón social y domicilio que se desprenden de las constancias exhibidas por la autoridad al contestar la demanda.

(...)

Aunado a lo anterior, tampoco le asiste la razón a la actora sobre su derecho a percibir la devolución del pago de cuotas obrero patronales en el periodo solicitado, pues conforme a las constancias de autos, se advierte que la actora como organismo público descentralizado voluntariamente se registró ante el Instituto como patrón, e incorporó a sus trabajadores al régimen obligatorio de ley, presentando los avisos de alta patronal y modificaciones correspondientes, desde el año de 1976, tal y como se desprende de las documentales exhibidas por la autoridad demanda, al momento de producir su contestación a la demanda, de las cuales se advierten –entre otros– los siguientes hechos:

En fecha **06 de febrero de 1976**, el patrón Servicios de Agua y Drenaje de Nuevo Guaymas, S.A., con número de registro patronal E 63 10931 10, presentó el aviso de inscripción ante el Departamento de Afiliación, del Instituto Mexicano del Seguro Social, con fecha de iniciación de trabajo el día 02 de febrero de 1976, según consta del Aviso de Inscripción de Patrón, visible a foja 244 de autos.

En fecha 01 de agosto de 1982, la empresa Servicios de Agua y Drenaje de Nuevo Guaymas, S.A., cambió de razón social a Sistema Estatal de Agua Potable de Sonora, conservando el número de registro patronal E 63 10931 10.

A foja 252 de autos, se advierte la Inscripción de las Empresas en el Seguro de Riesgo de Trabajo, del patrón Sistema Estatal de Agua Potable de Sonora, el día 21 de agosto de 1986; posteriormente el día 27 de octubre de ese mismo año, cambió de razón social a Comisión de Agua Potable del Estado de Sonora, según se constata a foja 237 de autos, conservando el número E 63 10931 10, de registro patronal.

A fojas 212 y 213, de autos se advierte que, con fecha 20 de junio de 2008, la Comisión de Agua Potable del Estado de Sonora, con número de registro patronal E 63 10931 10, cambió de nombre o razón social, a Comisión Estatal del Agua, asimismo el día 26 siguiente, realizó el cambio de domicilio o circunscripción a: calle lateral del blvd. Manlio Fabio Beltrones, número 1700, local 1, en San Carlos,

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****29****

Nuevo Guaymas, Sonora; razón social y domicilio con los que cuenta actualmente.

De lo anterior se conoce que, según las constancias que obran en autos, el patrón identificado con número de registro patronal E 63 10931 10, que corresponde al registro de la actora, desde el año de 1976 voluntariamente presentó el aviso de registro como patrón ante el Departamento de Afiliación, del Instituto Mexicano del Seguro Social, y desde esa fecha ha realizado distintas modificaciones, en cuanto a cambio de nombre o razón social, domicilio, giro o actividad, reanudación de actividades, bajas voluntarias de asegurados, etc., para actualmente estar inscrito bajo la denominación que ostenta en la actualidad.

En ese orden de ideas, tenemos que a la fecha alta de registro patronal, esto es en 1976, no se encontraba vigente el texto de los artículos 13 y 14 en los que la actora pretende basar su pretensión de devolución, pues a esa fecha estaba vigente la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1973, donde los artículos en comento establecían lo siguiente:

Artículo 13.- Igualmente son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio.

I.- Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;

II.- Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales o en razón de fideicomisos;

III.- Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que, para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contratos de asociación, de producción, financiamiento y otro género similar a los anteriores;

IV.- Los pequeños propietarios con más de veinte hectáreas de riego o su equivalente

en otra clase de tierra, aun cuando no estén organizados crediticiamente;

V.- Los ejidatarios comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores; y

VI.- Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de esta Ley.

El Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto determinará, por decreto, las modalidades y fecha de implantación del Seguro Social en favor de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo, así como de los trabajadores domésticos.

Artículo 14.- Se implantan en toda la República el régimen del Seguro Social obligatorio, con las salvedades que la propia Ley señala. Se faculta al Instituto Mexicano del Seguro Social para extender el régimen e iniciar servicios en los municipios en que aún no operan, conforme lo permitan las particulares condiciones sociales y económicas de las distintas regiones.

Los artículos transcritos, constituían el texto vigente en 1976, fecha en que el patrón con número de registro patronal E 63 10931 10, se dio de alta ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo tanto, es inconcuso que en esa fecha no se podía exigir la elaboración del convenio que refiere la actora en sus agravios.

Aunado a lo anterior, conforme a las pruebas antes relacionadas, se advierte que la actora en forma voluntaria se sujetó al régimen obligatorio de ley, pues se registró como patrón ante el Instituto Mexicano del Seguro Social para realizar el pago de las cuotas obrero patronales a través de la opción de inscripción voluntaria prevista en la Ley del Seguro Social (aún sin estar obligado a ello), para lo cual, presentó el aviso de registro patronal manifestando así su voluntad de cumplir con la obligación patronal que prevé el artículo 19, de dicha Ley, vigente en el año de 1976 que a la letra dice:

Artículo 19. Los patrones están obligados a:

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****31****

I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos que señalen esta Ley y sus reglamentos, dentro de plazos no mayores de cinco días;

El artículo anterior prevé que, es obligación de los patrones, registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos que señalen esta Ley y sus reglamentos, dentro de plazos no mayores de cinco días.

Ahora bien, el texto del artículo anterior se contiene en el actual artículo 15, de la Ley del Seguro Social vigente a partir del 01 de julio de 1997, conforme al artículo primero transitorio de la Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, el cual a la letra dice:

Artículo 15. Los patrones están obligados a:

I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;

En términos de los artículos anteriores cuyos textos son similares entre ellos, la actora presentó aviso de registro patronal desde el año de 1976, y los avisos de modificación en su registro número E 63 10931 10 a partir del 26 de junio de 2008, para quedar como denominación Comisión Estatal del Agua, y con domicilio patronal C. Lateral del Blvd. Manlio F. Beltrones número 1700 en San Carlos Nuevo Guaymas Sonora (avisos visibles a fojas 212 y 213 de autos), documentales con las cuales se confirma su voluntad de seguir inscrito como patrón, para otorgar las prestaciones a sus trabajadores en el régimen obligatorio de ley.

(...)

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50, 52, fracción I, de la Ley Federal de

Procedimiento Contencioso Administrativo, este Tribunal;

R E S U E L V E:

I.- La actora **no probó** su pretensión, en consecuencia;

II.- Se reconoce la validez de la resolución impugnada, precisada en el resultando primero del presente fallo.

(...)”

De lo antes transcrito se aprecia que, este Tribunal reconoció la validez de la resolución número de oficio número 000728, de fecha 18 de febrero de 2013, a través del cual el Titular de la Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social de Guaymas, Sonora, le negó la devolución de las cuotas obrero patronales correspondientes a los periodos de enero a diciembre de 2008, solicitada en cantidad de \$291,661.09, del registro patronal E 63 10931 10 1, toda vez que, la actora, desde el año 1976 voluntariamente presentó el aviso de registro ante el Departamento de Afiliación, del Instituto Mexicano del Seguro Social, realizando desde esa fecha distintas modificaciones, en cuanto a cambio de nombre o razón social, domicilio, giro o actividad, reanudación de actividades, bajas voluntarias de asegurados, etc., confirmando con ello su voluntad de seguir inscrito como patrón, obligándose a otorgar las prestaciones a sus trabajadores en el régimen obligatorio de ley que establecía el artículo 19, de la Ley del Seguro Social, vigente en la fecha de su inscripción y que ahora se trata del artículo 15, de la Ley del Seguro Social vigente, mismos que establecen lo que sigue:

LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE EN EL AÑO DE 1976

Artículo 19. Los patrones están obligados a:

I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos que señalen esta Ley y sus reglamentos, dentro de plazos no mayores de cinco días;

**ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL
ESTADO DE SONORA.**

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****33****

(...)

LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE

Artículo 15. Los patrones están obligados a:

I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;

(...)

Los artículos anteriores prevén en esencia que, es obligación de los patrones, registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos que señalen esta Ley y sus reglamentos, dentro de plazos no mayores de cinco días.

Conforme a los razonamientos expuestos en la sentencia de trato, se resuelve que no le asiste la razón a la actora sobre su derecho a percibir la devolución del pago de cuotas obrero patronales en el periodo solicitado, pues conforme a lo resuelto en la sentencia de fecha 19 de septiembre de 2013, transcrita con antelación, se advierte que la actora como organismo público descentralizado voluntariamente se registró ante el Instituto como patrón, e incorporó a sus trabajadores al régimen obligatorio de ley, presentando los avisos de alta patronal y modificaciones correspondientes, desde el año de 1976, tal y como se desprende de las documentales exhibidas por la autoridad demanda, al momento de producir su contestación a la demanda, dentro de dicho juicio.

Asimismo, a foja 134 de autos del presente juicio, se encuentra visible el Aviso de Inscripción Patronal o de Modificación en su Registro, con fecha de recepción en el Instituto Mexicano del Seguro Social, el día 02 de octubre de 2006, del cual se advierte que

la Comisión Estatal del Agua, presentó dicho aviso por el movimiento de sustitución patronal del registro número 2402150010, respecto del cual está solicitando la devolución que se negó en la resolución impugnada en este juicio.

Con base a los documentos anteriores, se constata que fue voluntad de la actora de seguir inscrita ante el Instituto como patrón para sujetarse a las disposiciones de la Ley del Seguro Social respecto al pago de cuotas de sus trabajadores, de ahí que, las obligaciones que representan el pago de las cuotas obrero patronales, se generaron con motivo de su manifestación de voluntad de estar inscrito como patrón en términos de la Ley del Seguro Social, y por lo tanto, nació su obligación de inscribir a sus trabajadores al régimen obligatorio de ley.

En ese entendido, el pago que la actora realizó de las cuotas obrero patronales a favor de sus trabajadores por el periodo comprendido de enero a diciembre de 2008, se generó por la **manifestación de su voluntad de sujetarse como patrón** conforme el entonces artículo 19, de la Ley del Seguro Social, actualmente el artículo 15, que han quedado transcritos, de ahí que, resulte improcedente que pretenda la devolución de las cantidades que en forma voluntaria se obligó a pagar a favor de sus trabajadores, bajo el argumento de que no se realizó el convenio que refieren los párrafos penúltimo y último del artículo 13, de la Ley del Seguro Social, vigente a la fecha de emisión del acto impugnado, pues además que como ya se dijo, la realización de convenio no invalida la inscripción voluntaria de los trabajadores, por otra parte, al ser la actora quien se sujetó al régimen obligatorio de Ley, al registrarse como patrón ante el Instituto, entonces la vía idónea para finiquitar las obligaciones que la inscripción patronal generó, es la presentación de la baja de los trabajadores por ella inscritos, así como su baja patronal, pues esa es la forma como expresa su voluntad de no seguir bajo los lineamientos que la Ley del Seguro Social impone a los patrones inscritos ante el Instituto.

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****35****

Lo anterior se robustece con el texto del artículo 6, del Código Fiscal de la Federación, aplicable en forma supletoria a la materia conforme el artículo 9, segundo párrafo de la Ley del Seguro Social, respecto a las obligaciones que en materia tributaria se generan entre el patrón y el Instituto respecto del pago de las cuotas de seguridad social, mismo que prevé lo siguiente:

Artículo 6o.- Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación.

Conforme el artículo transcrito, las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran; correspondiéndole a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo; por lo tanto, si fue voluntad de la actora registrarse ante el Instituto como patrón e inscribir a sus trabajadores en el régimen obligatorio de Ley, entonces estaba obligada a la determinación y pago de las cuotas obrero patronales que generó su voluntad de registrarse ante dicho Instituto e inscribir a sus trabajadores.

Luego entonces, para considerar indebido el pago de cuotas obrero patronales realizadas a favor de sus trabajadores en

el periodo de enero de 2008 a diciembre del año 2008, debió acreditar haber dado de baja a los trabajadores por ella inscritos, la al ser esa la forma idónea de terminar con los efectos de la inscripción que la misma actora realizó, pues a ella le correspondía el alta y baja de sus trabajadores, generados con motivo del registro patronal efectuado ante el Instituto.

A mayor abundamiento, la autoridad demandada exhibió como prueba de su intención, la resolución al amparo en revisión número 259/2009 (visible a fojas 41 a 95 de autos), presentado por la actora en contra de las autoridades y actos siguientes:

1) Como autoridades ordenadoras: Delegado Estatal del Instituto Mexicano del Seguro Social, en Ciudad Obregón, Sonora y el Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos de la Delegación Estatal del Instituto Mexicano del Seguro Social, en Sonora.

2) Como autoridades ejecutoras: Jefe o responsable de la Jefatura u Oficina de Afiliación y Cobranza del Departamento de Supervisión de Afiliación Vigencia del Instituto Mexicano del Seguro Social del Estado, en Ciudad Obregón, Sonora; el Subdelegado de la Oficina del Instituto Mexicano del Seguro Social, en Guaymas, Sonora y el Jefe o responsable de la Jefatura u Oficina de Afiliación y Cobranza del Departamento de supervisión de Afiliación Vigencia del Instituto Mexicano del Seguro Social, Oficina de la Subdelegación en Guaymas, Sonora.

Como actos reclamados, las acciones tendientes a cambiar a su representada como patrón sujeto al Régimen Obligatorio del Seguro Social, que se establece en el artículo 12, de la Ley del Seguro Social, al Régimen Obligatorio de manera voluntaria, que establece el artículo 13, de dicha Ley, y por tanto quitarlo de la afiliación que al seguro social tenía hasta la fecha en el Régimen Obligatorio, y sujetarlo a las formalidades y suscripción al convenio a que se refiere el artículo 14, de la Ley del Seguro Social, así como dejar de emitir cédulas de pago de las cuotas obrero patronales para el pago de las mismas como lo había hecho hasta la

ACTOR: COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA PARA EL ESTADO DE SONORA.

EXPEDIENTE: 605/13-02-01-9.

*****37****

fecha en que interpuso el amparo, y dejar de proporcionar los servicios que refiere el artículo 11, de la multicitada ley, a los trabajadores que en su carácter de patrón, tenía como afiliados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, lo cual consideró arbitrario y contrario a derecho.

Conforme se advierte de la resolución de amparo a la que hacemos referencia, la actora ha estado conforme con su registro patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, y las obligaciones que genera respecto a la inscripción de sus trabajadores y sujetarse al régimen obligatorio de ley, tan es así que interpuso el referido juicio de amparo, en contra de la resolución del Instituto, de cambiarla de dicho régimen obligatorio de ley, al régimen voluntario, conforme al artículo 13, de la Ley del Seguro Social, por lo tanto, es inconcuso que el pago de cuotas que ha realizado la actora, ha sido con motivo de su voluntad de estar inscrita en el régimen obligatorio de ley, por lo tanto, se insiste que para que dicha inscripción deje de surtir efectos, debió presentar los avisos de baja tanto de sus trabajadores como de su registro patronal, pues solo de esa forma expresa su voluntad de no seguir incorporada al régimen obligatorio de ley al cual se sujetó.

Cabe señalar que aún y cuando la autoridad no hizo referencia a este hecho al emitir la resolución impugnada, este Tribunal se encuentra obligado a analizar las pruebas aportadas por las partes en el juicio, para dilucidar la pretensión de la actora respecto del derecho subjetivo a la devolución de las cantidades pagadas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de cuotas obrero patronales a favor de sus trabajadores, advirtiendo este Tribunal que la actora ha pagado dichas cuotas con motivo de haberse sujetado al régimen obligatorio de ley, y no obstante la intención del instituto de modificar su inscripción, ha gozado del amparo y protección de la justicia federal para continuar bajo el régimen obligatorio de ley, y por lo tanto, para efecto de terminar

con las obligaciones que dicho régimen produce a su cargo, debió acreditar la baja de los trabajadores, pues solo de esa forma se extinguen las obligaciones tanto a su cargo, como a cargo del Instituto respecto a las prestaciones que se encuentra obligado a aportar a favor de los trabajadores por los cuales realiza el pago de cuotas obrero patronales.

En este orden de ideas, al no actualizarse la violación a los preceptos que invoca la actora, por ende, tampoco se actualiza alguna de las causales de ilegalidad previstas en el artículo 51, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo que trae como consecuencia que la resolución impugnada sea legal, al subsistir la presunción de legalidad que para los actos de autoridad establece el artículo 42, de la Ley en comento.

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50, 52, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, este Tribunal;

R E S U E L V E:

I.- La actora **no probó** su pretensión, en consecuencia;

II.- Se reconoce la validez de la resolución impugnada, precisada en el resultando primero del presente fallo.

III.- NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman los **CC. Magistrados que integran** esta Sala Regional del Noroeste II, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con la asistencia de la Secretaria de Acuerdos, Licenciada **María Teresa del Socorro Sujo Nava**, con quién se actúa y da fe.

CMME/MTSSN/OPLR.