

SENTENCIA DE NULIDAD COMO INSTRUMENTO VIOLATORIO DE LOS DERECHOS DE TRABAJADORES

Hugo Armando TENORIO HINOJOSA¹

SUMARIO

I. *Planteamiento*. II. *Conclusiones*. III. *Fuentes de información*.

RESUMEN

Los derechos sociales deben ser examinados en forma exhaustiva en todo momento, incluso cuando sus titulares no sean parte en los juicios, ni hablar de los juicios contencioso administrativos en el ámbito federal, los cuales, conforme a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, deben apegarse a diversos principios, entre ellos el de verdad material, buscando que las resoluciones sean emitidas con el mayor apego a los hechos y circunstancias que reflejen la realidad del caso; es decir, respetar derechos de quienes intervienen incluso en forma indirecta.

PALABRAS CLAVE

Aportaciones. Amortizaciones. Crédito. Vivienda. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Juicio contencioso. Juicio de nulidad. Trabajadores. Seguridad social. Sentencia.

ABSTRACT

Social rights must be exhaustively examined at all times, even when their holders are not parties to the trials, not to mention contentious administrative trials at the federal level, which, in accordance with the Organic Law of the Federal Court of Administrative Justice, must adhere to various principles, among them that of material truth, seeking that the resolutions are issued with the greatest adherence to the facts and circumstances that reflect the reality of the case; that is, respect the rights of those who intervene even indirectly.

KEY WORDS

Contributions. Amortization. Credit. Living place. Institute of the National Housing Fund for Workers. Contentious trial. Nullity trial. Workers. Social Security. Judgment.

I. PLANTEAMIENTO

Hace poco mientras leía algunas cosas de internet, me topé con una frase que me dejó pensando “No hay peor tiranía que aquella que se ejerce a la sombra de las leyes”, frase

¹ Licenciado en Derecho, por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Monterrey, Maestro en Derecho Fiscal, por la Universidad Regiomontana. Secretario de Acuerdos en la Segunda Sala Regional Noreste del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

que es atribuida a Charles-Louis de Secondat Montesquieu, lo que resaltó entre las ideas y casos vistos en los últimos tres años, relacionados a los procedimientos contencioso administrativos federales, en el entendido de tomarse en cuenta a quienes intervienen en los juicios directamente, como quienes tienen una participación indirecta, a fin de evitar lesiones en sus derechos.

¿A qué viene esto? pues un día me comentaron sobre una persona que después de casi 30 años de trabajar, obtuvo su pensión por jubilación ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), ya con tiempo para arreglar todos sus pendientes, acudió a revisar su situación ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), llevándose una gran sorpresa, casi diez años que su patrón no realizó ningún pago de las amortizaciones que le fueron descontando en sus comprobantes de pago de nómina, lo cual le traería como consecuencia un problema jurídico, tener que demandar a su ex patrón y esperar que tuviera los comprobantes para acreditar su derecho, pero más allá de eso, aquí el problema que visualicé, los patrones no cumplen con sus obligaciones de ley y dejan de lado a sus trabajadores; o bien, estos sujetos acudieron ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA) a demandar las cédulas y éstas fueron declaradas nulas por algún motivo, por lo que al no tener una intervención en los juicios de nulidad o contenciosos administrativos federales, implicó un perjuicio a los trabajadores.

Así, hago referencia a aquellos asuntos previstos en la fracción II del Artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en los que un organismo fiscal autónomo tiene intervención, como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, recordando que estos organismos deben revisar el cumplimiento de obligaciones patronales, respecto de todos y cada uno de sus trabajadores registrados, en el tema de aportaciones y amortizaciones.

La intención del presente trabajo no es aburrirlos con historia y conceptos, pero sí destacar los temas básicos relacionados, como el hecho que el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene como finalidad garantizar el derecho a la salud, asistencia médica, protección de medios de subsistencia y servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, esto en su carácter de organismo fiscal autónomo, vigilando principalmente que se cubran las cuotas obrero patronales, en esencia por los patrones (como retenedores), ante la integración de las cuotas.

Situación similar tiene el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, también como un organismo fiscal autónomo, que busca administrar los recursos

del Fondo Nacional de la Vivienda, a fin de que opere adecuadamente el sistema de financiamiento para los trabajadores y éstos puedan obtener un crédito barato para adquirir una propiedad de habitación, incluyendo la posibilidad de construirlas, repararlas, ampliarlas o mejorar las mismas, o bien, pagar deudas contraídas por los rubros indicados; destacando en términos del Artículo 5o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que las aportaciones que hacen los patrones a las subcuentas de vivienda son patrimonio de los trabajadores.

Es importante resaltar que, no todas las controversias originadas ante dichos Institutos, son materia de competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así, resalta el numeral 295² de la Ley del Seguro Social, pues como se ha indicado, los sujetos involucrados, patrones y trabajadores, crearan diferentes situaciones, por lo que aquellas controversias entre asegurados (trabajadores) o sus beneficiarios y el Instituto Mexicano del Seguro Social, relacionadas a las prestaciones, se tramitarán ante Tribunales de jurisdicción Federal en materia laboral; mientras que las controversias entre el Instituto y los patrones, serán materia ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; en otras palabras, solo actos o controversias entre patrones y el Instituto Mexicano del Seguro Social serán revisados por el citado Tribunal.

En el caso de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Artículo 54³ también prevé que sólo los conflictos entre patrones y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, serán materia de resolución por parte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, hoy Tribunal Federal de Justicia Administrativa, siendo procedente la formulación previa del recurso de inconformidad, pero el patrón decidirá por dicha sede.

De esta forma, sólo los casos o discrepancias originadas entre los patrones y los Institutos, son susceptibles de ser revisados por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; o bien, que deriven de sus recursos administrativos previos, sin que los trabajadores puedan acudir directamente al mencionado Tribunal, para ello habrá que seguirse un camino jurisdiccional diferente.

² Artículo 295. Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el Instituto sobre las prestaciones que esta Ley otorga, deberán tramitarse ante los Tribunales Federales en materia laboral, en tanto que las que se presenten entre el Instituto y los patrones y demás sujetos obligados, se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

³ Artículo 54. Las controversias entre los patrones y el Instituto, una vez agotado, en su caso, el recurso de inconformidad se resolverá por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Será optativo para los patrones agotar el recurso de inconformidad o acudir directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal.

No pasa inadvertido en esta relación, que el Artículo 3o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, disposición que regula las etapas o secuelas del juicio contencioso administrativo federal o juicio de nulidad, contempla que son partes, el *demandante*, particulares (personas físicas o morales) por lo regular que ven afectados sus derechos ante un acto de autoridad y que se rija por el diverso numeral 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; los *demandados*, la autoridad que dictó la resolución o acto impugnado, o en juicio de lesividad, el particular que se vio favorecido por una resolución, buscando la autoridad la modificación del acto o su nulidad; y *el tercero interesado*, aquella persona física o moral, que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante; en lo personal, considero que este tercero, actuará como espejo a la de una autoridad, esto es, buscará que se reconozca la validez del acto o resolución, pues esa es la pretensión contraria o incompatible con la del demandante.

Considero necesario explicar lo anterior, pues conforme a la dinámica procesal de los juicios de nulidad, es importante que los trabajadores tengan mayor intervención, buscando eliminar la posibilidad de violación de sus derechos; es decir, deben ser llamados a juicio, y para que tengan conocimiento de aquellos casos y periodos que se decreta la nulidad de las cédulas; y así pueda exigir el debido pago de las aportaciones como de las amortizaciones de sus créditos a la vivienda de tipo personal.

Esta idea no es injustificada o nueva, me explico, en términos del *Reglamento del Recurso de Inconformidad*, derivado del numeral 294 de la Ley del Seguro Social, prevé como requisito del escrito del recurso de inconformidad, señalar el nombre del patrón y en su caso, el del sindicato de trabajadores (titular del contrato colectivo de trabajo), como el domicilio en que pueden ser notificados, más si consideramos que existen casos en que se pueden controvertir las modificaciones a los contratos; pero resaltando el Artículo 8o. del citado Reglamento⁴, en el entendido que si el promovente (patrón) plantea una negativa lisa y llana de la relación laboral con los trabajadores señalados en las cédulas de liquidación o capitales constitutivos, se debe ordenar el traslado al sindicato de trabajadores si existe, o bien notificar directamente a los trabajadores para hacer de conocimiento la interposición del recurso, pero particularmente el desconocimiento de la relación laboral.

⁴ Artículo 8o. En los casos en que el patrón, al momento de interponer el recurso, exprese como agravio la negativa lisa y llana de la relación laboral con aquellos trabajadores señalados en las cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales o de capitales constitutivos materia del recurso, el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional podrá ordenar correr traslado del mismo al sindicato de trabajadores titular del contrato colectivo de trabajo, para que manifieste lo que a su derecho corresponda. En caso de que los trabajadores no fueren sindicalizados, el traslado podrá realizarse directamente a éstos si se cuenta con algún domicilio para hacerlo de su conocimiento. En ambos supuestos se concederá un término de seis días hábiles contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación para expresar lo que a su derecho convenga.

En el caso del recurso de inconformidad tramitado contra actos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es el *Reglamento de la Comisión de Inconformidades del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores*, el ordenamiento que regula tal situación, destacando que, ante la existencia de terceros interesados, y sean trabajadores sindicalizados, se deberá dar vista al sindicato titular del contrato colectivo o al administrador del contrato ley; en el caso de trabajadores no sindicalizados, se dará vista a todos y se requerirá la designación de un representante común, pues de no hacerlo, lo designará la Comisión resolutora, incluso, es requisito señalar el nombre y domicilio del tercero o terceros interesados, destacando nuevamente una situación de vulnerabilidad de los trabajadores ¿será éste el motivo por el cual los patrones no acuden a sede administrativa ante estos Institutos o habrá algo más?

De ahí que, si en sede administrativa es una obligación procesal, llamar al procedimiento a los trabajadores involucrados en los actos o resoluciones de autoridad ¿cuál sería la diferencia en los juicios de nulidad? Creo que ninguna e insisto, esto ayudaría bastante a evitar el menoscabo de los derechos de los trabajadores, sobre este tema, invoco la jurisprudencia sustentada por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con número de registro IX-J-1aS-10 y de rubro “REGULARIZACIÓN DE PROCEDIMIENTO. PROCEDE ORDENARLO CUANDO LA SALA DE ORIGEN OMITIÓ CORROBORAR LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE QUIEN SE OSTENTA COMO REPRESENTANTE DE LOS TRABAJADORES TERCEROS INTERESADOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”⁵, razonamiento que prevé la regularización de procedimiento contencioso, claro, sobre asuntos de reparto adicional de utilidades, esas cantidades a las cuales tienen derecho los trabajadores que laboraron al patrón en el ejercicio que se generaron, incluso si terminaron la relación de trabajo previo a la conclusión del ejercicio, entender lo contrario, implicaría limitar o trastocar la garantía de audiencia de los trabajadores; el punto es que debe observarse la correcta intervención de los trabajadores, considero es un tema muy similar en el tema de aportaciones y amortizaciones.

Tampoco se pasa inadvertido, que existen criterios aislados de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que establecen la posibilidad de llamar a los trabajadores como terceros en los juicios de nulidad, particularmente ante el desconocimiento de la relación de trabajo, el cual comparto, pero que en términos del numeral 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no obliga a todos, criterio

⁵ Tesis IX-J-1aS-10, *Revista del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*, Novena Época, año II, núm. 13, enero 2023, p. 73.

VII-CASR-CEIII-3 "TERCEROS INTERESADOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CASO EN EL QUE SE NIEGA LA RELACIÓN LABORAL RESPECTO DE LOS TRABAJADORES POR LOS QUE SE DETERMINA LA CÉDULA DE LIQUIDACIÓN POR LA OMISIÓN TOTAL EN LA DETERMINACIÓN Y PAGO DE CUOTAS, EMITIDA POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL⁶", y no solo en los casos del Instituto Mexicano del Seguro Social, sino también del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, por su estrecha vinculación en el tema de seguridad social.

Existe un área de oportunidad sobre este tema para la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues si bien se ha citado una tesis aislada, también se advierte que, en la misma séptima época, otra Sala Regional estableció un criterio, pero en el tema de Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que se visualiza con el registro número VII-TASR-PE-4, de rubro "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", razonamiento que establece que sobre el tema de vivienda, no es posible afirmar que los trabajadores tienen el carácter de terceros en juicio, al no beneficiar la validez del crédito, lo que como he invocado, en forma personal, es equivocado, pues se dejarían de cubrir los montos por los créditos otorgados, de ahí que si bien no es el tema de fondo, sí puede fijarse una postura sobre el tema en los términos del numeral 77 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Así, atendiendo que es el inicio del camino, pues en tanto no exista un criterio de jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que obligue a su seguimiento en términos del numeral 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, o bien un razonamiento del Poder Judicial de la Federación en términos del numeral 217 de la Ley de Amparo, se continuará con la instrucción de los juicios acorde al criterio de cada uno de los Magistrados Instructores que revisen la legalidad de estos casos.

Retomando el tema que inició el presente trabajo, como son las facultades del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con motivo de aportaciones y amortizaciones, se acude a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los

⁶ Tesis VII-CASR-CEIII-3, *Revista del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*, Séptima Época, año V, núm. 46, mayo de 2015, p. 241.

Trabajadores, lo cual señala que el citado Instituto es un organismo fiscal autónomo de servicio social, cuyo objeto implica en esencia, que los trabajadores tengan habitación (vivienda), lo cual se concretiza a través de las aportaciones y las amortizaciones.

Las llamadas aportaciones, aquellas cantidades que están obligados a pagar los patrones, correspondiente al cinco por ciento sobre el salario de los trabajadores a su servicio, y que la fracción II del numeral 29 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, prevé que son gastos de previsión de las empresas y forman parte del patrimonio de los trabajadores, nuevamente una norma fija el derecho de los trabajadores; en términos del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Artículo 2o. solo señala que es la cantidad equivalente al 5% sobre el salario base de aportación de los trabajadores; y que los patrones cubren al Instituto, obligándoles a pagarse, en tanto subsista la relación laboral y se presente el aviso de baja correspondiente, destacando esta obligación que más adelante se indicará la importancia de la misma, todo esto para que los trabajadores tengan cotizaciones y mejores oportunidades de créditos, dicho de otra forma, entre más cotizaciones, mejor o más alto será el crédito que el Instituto pueda otorgarles. En este punto, se hace referencia al trabajo presentado por Santiago Barajas Montes de Oca⁷, quien explica mejor el tema, en el sentido que el trabajador que obtenga un crédito a la vivienda estará garantizado en parte con las aportaciones patronales hechos a favor, a fin de reducir el saldo insoluto a su cargo, básicamente reducir la carga financiera, además que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores tenga una garantía clara sobre los créditos otorgados, claro está, es de forma parcial, de ahí la importancia de esta figura.

En el caso de las amortizaciones, el Artículo 41 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, fija que los trabajadores recibirán un crédito por parte del Instituto, debiendo realizarse los pagos del capital e intereses correspondientes, tales pagos reciben el nombre de amortizaciones, o bien, en términos del Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la fracción II del Artículo 2, señala que se entiende por "Descuento" aquella cantidad que retiene el patrón del salario base de aportación de uno de sus trabajadores y que enterará al Instituto para amortizar el crédito de vivienda.

Como se puede observar, ambas figuras implican una obligación más que clara para los patrones, retener las cantidades correspondientes del salario base de cotización (apor-

⁷ Barajas Montes de Oca, Santiago, "Reformas a la Ley del Fondo Nacional de la Vivienda", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, vol. 1, núm. 91, enero de 1998.

tación), como el descuento de aquellos trabajadores con los que tenga una relación laboral, y que hayan obtenido un crédito de vivienda, esto para que se cubra y en obvias consideraciones, disminuya su monto (amortización), todo suena tan lindo en la doctrina o en la teoría, pero no es así siempre en la práctica.

Si los patrones son cumplen sus diversas obligaciones, en obvias consideraciones, los trabajadores no tendrán problemas en sus aportaciones y amortizaciones correspondientes, puedo señalar que el debido cumplimiento de obligaciones también genera beneficios fiscales a los patrones, y es que la Ley del Impuesto Sobre la Renta en el Artículo 27, fracción V⁸, establece los conceptos permitidos como deducciones, destacando las cantidades por cumplimiento en disposiciones fiscales en materia de retención y entero de impuestos a cargo de terceros (patrones), respaldándose en comprobantes fiscales; siendo claro el segundo párrafo de dicha fracción, en destacar como deducciones, los pagos correspondientes a personas físicas, sueldos y salarios, como sus asimilados; pero destacando el tercer párrafo lo relativo al pago de aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, siendo claro el beneficio fiscal de deducción sobre estos conceptos en el tema de Impuesto Sobre la Renta.

Así, surge la pregunta, ¿por qué un patrón niega las relaciones laborales? Si como se ha puntualizado, al ser cumplido en sus obligaciones, recibe beneficios fiscales, o ¿es que existe otro supuesto o motivo? Supongamos, el patrón, llámese persona física o persona moral, se da de alta ante los organismos fiscales autónomos, Instituto Mexicano del Seguro

⁸ [...] V. Cumplir con las obligaciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones fiscales en materia de retención y entero de impuestos a cargo de terceros o que, en su caso, se recabe de éstos copia de los documentos en que conste el pago de dichos impuestos. Tratándose de pagos al extranjero, éstos sólo se podrán deducir siempre que el contribuyente proporcione la información a que esté obligado en los términos del Artículo 76 de esta Ley. Los pagos que a la vez sean ingresos en los términos del Capítulo I del Título IV, de esta Ley, se podrán deducir siempre que las erogaciones por concepto de remuneración, las retenciones correspondientes y las deducciones del impuesto local por salarios y, en general, por la prestación de un servicio personal independiente, consten en comprobantes fiscales emitidos en términos del Código Fiscal de la Federación y se cumpla con las obligaciones a que se refiere el Artículo 99, fracciones I, II, III y V de la presente Ley, así como las disposiciones que, en su caso, regulen el subsidio para el empleo y los contribuyentes cumplan con la obligación de inscribir a los trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social cuando estén obligados a ello, en los términos de las leyes de seguridad social. Tratándose de la prestación de servicios especializados o de la ejecución de obras especializadas a que se refiere el Artículo 15-D, tercer párrafo del Código Fiscal de la Federación, el contratante deberá verificar cuando se efectúe el pago de la contraprestación por el servicio recibido, que el contratista cuente con el registro a que se refiere el Artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, asimismo, deberá obtener del contratista copia de los comprobantes fiscales por concepto de pago de salarios de los trabajadores con los que le hayan proporcionado el servicio o ejecutado la obra correspondiente, del recibo de pago expedido por institución bancaria por la declaración de entero de las retenciones de impuestos efectuadas a dichos trabajadores, del pago de las cuotas obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social, así como del pago de las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. El contratista estará obligado a entregar al contratante los comprobantes y la información a que se refiere este párrafo [...].

Social e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, obtiene su registro patronal, cuenta con trabajadores para cumplir con su objetivo, emite los comprobantes de pago de salarios respectivos (CFDI), pero no cumple con el entero de aportaciones y amortizaciones, al parecer la conclusión pareciera la más obvia, hacerse de beneficios ante el incumplimiento de obligaciones.

En este punto, es el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, como organismo fiscal autónomo, que cuenta con potestades para requerir las cantidades omitidas a los patrones, esto con el propósito de evitar el menoscabo tanto del fondo de vivienda, como la situación de los derechos de los trabajadores.

Como ya se ha indicado, la importancia del concepto de amortizaciones, tiene como propósito, cubrir los créditos hipotecarios solicitados por los trabajadores; pero al mismo tiempo, está relacionado con la naturaleza fiscal, atendiendo el proceso legislativo de la creación de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, consultable a través de la página electrónica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la dirección electrónica oficial, se advierte que el legislador propuso:

El proyecto establece las bases necesarias para el adecuado cumplimiento de la obligación constitucional a cargo de las empresas de hacer aportaciones al Fondo, que deberán ser del 5% del monto del salario de sus trabajadores de acuerdo con la reforma a la Ley Federal del Trabajo en vigor, así como la de enterar los descuentos que realicen en dichos salarios para el pago de las amortizaciones correspondientes a los préstamos concedidos por el Instituto. A estas obligaciones se les dé el carácter de fiscales con el propósito de asegurar la adecuada operación del Fondo y en virtud de que representan contribuciones destinadas a la realización de un servicio social, a cargo del Instituto. La recaudación y el cobro de los recursos se hará a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de las oficinas autorizadas por ésta, lo que permitirá el aprovechamiento del sistema bancario nacional y que las operaciones del Instituto se lleven a cabo con la mayor seguridad y economía.

De esta manera, la intención del legislador fue clara, otorgar a las “amortizaciones” el carácter o naturaleza fiscal, pues se buscó la adecuada operación del Fondo, por conducto del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, siendo que las aportaciones que se vayan realizando, en algún punto serán cantidades destinadas a la realización de un servicio social a cargo del citado Instituto, y dichos montos son dirigidos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, permitiendo el aprovechamiento del sistema bancario

nacional y generar seguridad y economía a los trabajadores; buscando que los trabajadores tengan una especie de garantía respecto a los créditos que se les otorgue, pues esto también prevé el incumplimiento por parte del patrón⁹.

El anterior razonamiento puede visualizarse incluso en criterios aislados de Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con el registro IV-TASR-VII-188 y de rubro: "INFONAVIT, APORTACIONES AL. CONSTITUYEN UNA CONTRIBUCIÓN DE CARÁCTER FISCAL, CUYA FALTA DE PAGO OPORTUNO GENERA RECARGOS, AL SER CONSIDERADAS APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL Y NO GASTOS DE PREVISIÓN SOCIAL"¹⁰, en el cual se contempla; por un lado, su naturaleza fiscal; y por otro, como un gasto de previsión social, en términos de la Ley Federal del Trabajo, sosteniendo el propósito final de éstos, lo cual se trata de una cuestión fiscal.

Aquí debo resaltar otro punto contrastante en la actualidad sobre la figura de las amortizaciones, como se ha puntualizado, son las cantidades que se cubren ante el otorgamiento de un crédito solicitado por un trabajador, comúnmente, es un crédito a pagarse a largo plazo, recordando, busca ayudar a los trabajadores en la adquisición de vivienda; sin embargo, operadores jurídicos otorgan la figura de caducidad, a favor de los patrones, esto es, una conclusión o extinción de su obligación de cubrir las cantidades correspondientes, pero si los montos son retenciones del salario de los trabajadores ¿por qué considerar favorable la caducidad a los patrones? ¿acaso las cantidades serán devueltas a los trabajadores? La realidad es que no, ya que se incumple con la obligación y adicionalmente los patrones mantienen las cantidades sin restituirlos.

Por ello, a criterio personal, las amortizaciones no deben ser objeto del beneficio de caducidad, al menos no a favor de los patrones, pues los montos deben subsistir conforme la vida del crédito, y es cierto, dichas cantidades se deben cubrir mientras subsista la relación de trabajo con los trabajadores, pero si dejan de cubrirse, al menos este concepto, a diferencia de las aportaciones, debe subsistir sin ver el beneficio de caducidad a favor de los patrones, o bien, lo idóneo será restituir a los trabajadores. Sobre este punto, existe una tesis aislada de Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, VI-TASR-XXI-31 de rubro "EL CONCEPTO DE AMORTIZACIONES DE CRÉDITO AL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, NO ESTÁ SUJETO A LA FIGURA DE LA CADUCIDAD PREVISTA POR EL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL

⁹ Barajas, Santiago, "Protección de los trabajadores frente a la insolvencia patronal", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 1, núm. 83, enero de 1995.

¹⁰ Tesis IV-TASR-VII-188, *Revista del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*, Cuarta Época, año II, núm. 14., septiembre 1999, p. 139.

FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES”¹¹, el cual confirma estas afirmaciones.

De esta manera, es claro que los trabajadores en las controversias ocurridas entre patrones y el INFONAVIT, que lleguen a tramitarse ante una Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, presentan un grupo vulnerable a proteger, pues, por un lado, no se les da el carácter de terceros, que deberían tener por el interés y naturaleza de las aportaciones y amortizaciones; y que en caso de sentencias de nulidad lisa y llana podrían ver afectado su patrimonio presente y a futuro.

Con el propósito de explicar lo anterior, hay que resaltar que comúnmente, las resoluciones definitivas que se controvierten en un juicio de nulidad federal, son las cédulas de liquidación por omisión o diferencias en el pago de aportaciones y amortizaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, esto implica que los patrones omitieron por completo el entero de sus obligaciones, o bien, aun realizando un pago, éste se realizó en forma parcial o incompleta en los términos que por ley correspondía.

Pues bien, estas cédulas son el primer acercamiento y motivo para formular una demanda que podrá concluir, luego de admitida a trámite, en un posible sobreseimiento, el reconocimiento de validez o la declaratoria de nulidad; por lo que, en los primeros dos casos, será en beneficio del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y en el último de los casos, en beneficio de los actores, patrones que comparecieron a impugnar, pero ¿y los trabajadores?, pues igual que las autoridades, sólo serán beneficiados si sale a favor de la autoridad, no cuando sea favorable para la actora.

Se dice lo anterior, pues ya he puntualizado que, si los trabajadores tienen una naturaleza análoga de terceros interesados, en obvias condiciones la decisión que resulte favorable para la autoridad (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores), será en beneficio de los trabajadores, y ante la declaratoria de nulidad de las cédulas, ésta les perjudica, pues tanto aportaciones y amortizaciones se dejarían de enterar, lo cual conlleva al menoscabo de sus derechos.

Sí, se está consciente que conforme la naturaleza de los juicios de nulidad tramitados en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las sentencias que se emitan deben atender el mejor resultado¹² que se pueda para el promovente; esto es,

¹¹ Tesis VI-TASR-XXI-31, *Revista del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*, Sexta Época, año III, núm. 25, enero de 2010, p. 249.

¹² Artículo 50. Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

analizar aquellos argumentos que puedan declarar una nulidad lisa y llana; pero tampoco debe pasarse por alto, que en términos del Artículo 1o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa¹³, existe una serie de principios que deben atenderse en el dictado de las sentencias definitivas, destacando la “verdad material”, relacionado con la búsqueda de la realidad y sus circunstancias; en otras palabras, lo que en realidad sucedió, lo que tiene su diferencia en la “verdad formal”, sobre aquellas circunstancias que se plantean por las partes y que son presentadas como pruebas o alegatos, a fin de conseguir la razón de la autoridad jurisdiccional, lo cual hace la aceptación de criterios como verdaderos que pueden no ser correctos¹⁴, de ahí la trascendencia, no sólo de atender lo estrictamente probado por alguna de las partes, sino que el operador jurídico, el Magistrado instructor o ponente, realice un análisis claro, correcto y amplio de los elementos que lleven a la verdad material.

Esta situación como se mencionó al inicio del presente libelo, invoca otra frase de Eugen Berthold Friedrich Brecht: *“El que desconoce la verdad es un ignorante; pero el que la conoce y la desmiente es un criminal”*, siendo una clara obligación del juzgador hacerse de la verdad o realidad sucedida, a fin de resolver puntualmente las controversias ocurridas, y señalando con claridad los derechos de cada uno, claro está, con todas las pruebas conducentes, situación que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió jurisprudencia de rubro “PRUEBAS Y ACTUACIONES PROCESALES. EL JUZGADOR DE AMPARO DEBE ALLEGARSELAS CUANDO LAS ESTIME NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO”¹⁵, si bien es un tema de amparo, el Artículo 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece una potestad para los Magistrados instructores de acordar la ex-

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquéllos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución. 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. [...].

¹³ Artículo 1o. La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Las resoluciones que emita el Tribunal deberán apegarse a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.

¹⁴ Ivanega, Miriam Mabel, “El alcance del principio de verdad material en el procedimiento administrativo”, *Aída Ópera prima de Derecho Administrativo, Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, México, núm. 11, 2012, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/aida/cont/11/art/art6.pdf>.

¹⁵ Tesis P./J. 17/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. V, febrero de 1997, p. 108.

hibición de algún documento relacionado con la controversia planteada, incluso el ordenar una diligencia o prueba técnica (pericial) aun sin ofrecerse por las partes.

Por ello, es muy importante atender todos estos pormenores, para que el juzgador no emita sentencias a diestra y siniestra, otorgando el beneficio de uno (patrón demandante) y esto implique el perjuicio de otros (trabajadores), evitando así, la emisión de criterios que no estén relacionados con el fondo de los asuntos, y resolver a través de meras formalidades procedimentales.

Lo anterior, pues si se visualizan las sentencias declaradas por las diferentes Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es un gran número que se emite en razón de vicios de procedimiento, cuestiones de competencia y firma facsimilar, supuestos que se traducen en requisitos que la autoridad puede subsanar, lo cual también ha sido pronunciamiento de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la jurisprudencia de rubro: "PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA ESTÁN OBLIGADAS AL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN TENDENTES A CONTROVERTIR EL FONDO DEL ASUNTO, AUN Y CUANDO EL ACTO IMPUGNADO CAREZCA DE LA FIRMA AUTÓGRAFA DE LA AUTORIDAD (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 51 Y 52 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO)"¹⁶; este criterio optimiza con claridad, que las Salas atiendan y procedan con el análisis de los agravios de fondo que planteen los demandantes, y abstenerse de emitir sentencias por cuestiones subsanables, pues como bien se indica, como ejemplo, ante una firma facsimilar, puede declararse una nulidad lisa y llana, lo cual no desaparece por completo las facultades de la autoridad (INFONAVIT), pues se puede emitir una nueva actuación cumpliendo con la supuesta formalidad omitida.

Esto conlleva a que los juzgadores atiendan preferentemente, el estudio de los conceptos de impugnación dirigidos a controvertir el fondo de las cédulas de liquidación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y no declarar nulidades por meras formalidades, pues esto implica un gran perjuicio, en principio, en la calidad de impartidores de justicia y segundo, la violación de derechos de todas las personas que se listen como trabajadores de los patrones demandantes, al dejar de cubrir las aportaciones y las amortizaciones de los créditos de vivienda solicitado.

¹⁶ Tesis 2a./J. 31/2021 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, t. II, julio 2021, p. 1708.

II. CONCLUSIONES

Explicadas las situaciones anteriores, considero que para mejor proveer y atender el principio de verdad material que se busca en los juicios de nulidad federal, y lo previsto en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se llame a juicio a los trabajadores o personas señaladas en las cédulas de liquidación emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social como el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, siendo trascendente el segundo como se indicó en esta reseña, pues en casos de nulidad, se dejarán de cubrir aportaciones y amortizaciones, que se traduce en una situación grave, pues esto implica que este grupo vulnerable (trabajadores) tengan que erogar en instancias diversas al juicio de nulidad, lo cual tendría un claro reflejo de lo que sucede en sede administrativa en los recursos previstos para ello.

Además, tener presente que el hecho de declarar una nulidad lisa y llana, no sólo implica una vulneración a los derechos de los trabajadores, sino también, que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no pueda hacer frente al fondo de vivienda que controla, pues no podrá hacerse ni de los montos de aportaciones, en caso de dejarse de cubrir por los patrones y tendrá una cartera de créditos incobrables respecto de aquellos que se dejan de cubrir, ya entregados a los trabajadores.

Esta situación incluso tiene claras repercusiones fiscales, pues los patrones podrán establecer beneficios como deducciones, y no sólo eso, tener control de cantidades que debió retener y que no les corresponden, situación que incluso se podrá visualizar en el contenido de los comprobantes de pago emitidos a favor de los trabajadores, situación por la cual resultaría interesante, llamar a juicio a la representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para evitar estas malas prácticas, por no decir indebidas, recordando el principio básico de simetría fiscal.

Por lo que hace a la tarea de los operadores jurídicos, Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es claro que deberán privilegiar con mayor puntualidad el principio de verdad material, buscando emitir sentencias definitivas, en las que primeramente, exista un pronunciamiento por los argumentos de fondo y no los vicios de procedimiento; es decir, procurar el beneficio o protección de los derechos de un grupo vulnerable, y no el de un particular, atendiendo lo que verdaderamente es el objeto de una autoridad jurisdiccional, la impartición de justicia respecto a un tema particular, será muy simple, pero considero oportuno acudir a las bases romanas e invocar a Ulpiano, quien destacó el término justicia como *Istitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi* ("Justicia es la firme y constante voluntad de dar a cada uno lo suyo"), siendo un claro ejemplo aplicable, en relación a las aportaciones y amortizaciones de los trabajadores.

III. FUENTES DE INFORMACIÓN

1. Bibliografía

DE LA GARZA, Sergio F., *Derecho Financiero Mexicano*, México, Porrúa, 2012.

GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, México, Oxford, 2015.

BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago, "Reformas a la Ley del Fondo Nacional de la Vivienda", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 1., núm. 91, enero de 1998.

_____, "Protección de los trabajadores frente a la insolvencia patronal", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 1, núm. 83, enero de 1995.

IVANEGA, Miriam Mabel, "El alcance del principio de verdad material en el procedimiento administrativo", *Aída Ópera prima de Derecho Administrativo, Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, México, núm. 11, 2012, Instituto de Investigaciones Jurídicas, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-prima-derecho-admin/article/view/1488/1388>.

PÉREZ DE LOS REYES, Marco, "El ayer y el hoy de los juristas romanos", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. LXVII, núm. 268, mayo-agosto de 2017, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx>.

2. Legislativas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ley Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Ley del Seguro Social.

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Reglamento de la Comisión de Inconformidades del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Reglamento del Recurso de Inconformidad.

3. Sitios de Internet

<https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj/sctj-busqueda/>.

<https://www.scjn.gob.mx/normativa-nacional-internacional>.

<https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>.