

228
2ej.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**



CAMPUS ARAGÓN

**“CONSECUENCIAS DE LA EVASIÓN DEL PAGO DE CUOTAS
OBRERO - PATRONALES AL INSTITUTO MEXICANO DEL
SEGURO SOCIAL EN LA INDUSTRIA DE LA
CONSTRUCCION”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

MARGARITA MORALES GARCIA

ASESOR:

LIC. JOSE MANUEL CERVANTES BRAVO

MÉXICO

1999

1999

**TESIS CON
ALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MIS PADRES: CAMILO MORALES AGUILAR (IN MEMORIAM) Y SUSANA GARCIA SÁNCHEZ con amor y respeto por el gran esfuerzo y comprensión, por sus múltiples sacrificios y por la confianza que depositaron en mí para llegar a la culminación de mi carrera.

A MIS HERMANOS: ALBERTO (IN MEMORIAM), LUCIA EVARISTO CAMILO, DIOSCORO, GLORIA, SUSANA, BLANCA ESTELA, ROSA MARIA, SAUL, ELIZABETH, y en especial a ELVIRA, quienes con su apoyo han contribuido a mi más grande anhelo

A MI ESPOSO: MARIO con amor por su cariño y comprensión para elaborar el presente trabajo, y terminar mi carrera.

A MIS HIJAS: BERENICE Y MAYRA, Con amor por su paciencia y apoyo.

A MIS SOBRINOS: Especialmente a ELVIRA, SAÚL y CLAUDIA IVET, por el apoyo brindado, ya que nunca escatimaron una palabra de aliento

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, CAMPUS ARAGON, por los conocimientos proporcionados para mi formación profesional.

A MIS PROFESORES: Por su paciencia y dedicación para transmitirme sus conocimientos.

A MI ASESOR DE TESIS: LIC. JOSE MANUEL CERVANTES BRAVO por haber depositado su confianza y haberme guiado para la elaboración de la presente tesis quedando mi gratitud y admiración.

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS: En especial a CLAUDIA Y ALVARO por el gran apoyo brindado

**“CONSECUENCIAS DE LA EVASIÓN DE DEL PAGO DE CUOTAS
OBRERO PATRONALES EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO
SOCIAL EN AL INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN**

INDICE

Pág.

INTRODUCCION..... 1

CAPITULO I

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

1 La Seguridad Social en México 3
2 Diferentes Conceptos de Seguridad Social 18
3 Antecedentes Históricos del Seguro Social 22
4 Organización del IMSS 32

CAPITULO II

ELEMENTOS GENERALES DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN

1 Contrato de obra 45
 A. Contrato de Obra a Precio Alzado 51
 B. Contrato de Obra a Precio Unitario 52
 C. Contrato de Obra por Administración 55
2. Actividades de la Industria de la Construcción 60
 A. Contrato de Obra Pública 60
 B. Contrato de Obra Privada 66

CAPITULO III

PROCEDIMIENTO PARA EL ASEGURAMIENTO DE LOS TRABAJADORES EVENTUALES Y TEMPORALES DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN

1. Generalidades	75
2 De la Afiliación	78
3 Del Pago de Cuotas Obrero - Patronales	84
A Pago de Cuotas Obrero - Patronales Mediante Liquidaciones TEEC 35	95
B Pago de Cuotas Obrero Patronales Mediante Lista de Raya Planilla de Pago	97
4 Vigencia de Derechos	100
5 De las Prestaciones de Dinero y Especie	104
6 Verificación	120

CAPITULO IV

EVASION DEL PAGO DE CUOTAS OBRERO PATRONALES AL I.M.S.S.

1 Actitud del Seguro Social ante el Patrón Cautivo	123
2 Actitud del Seguro Social frente al Evasor	137
3 Consecuencias	144
4 Propuestas para Prevenir la Evasión de Cuotas Obrero - Patronales	146
CONCLUSIONES	149
BIBLIOGRAFÍA.....	153

INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como objeto proteger a los Trabajadores de la Industria de la Construcción; los cuales al tener trabajo inestable o por temporada, no están asegurados y por lo mismo los patrones no los aseguran evitando así el pago de cuotas Obrero - Patronales. Entonces hay que promover que los patrones hagan el pago de cuotas, y para asegurar a los trabajadores.

Por lo que en esta tesis se trata “Las Consecuencias de la Evasión del Pago de Cuotas Obrero - Patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social en la Industria de la Construcción”. Con objeto de saber cuales son y como evitarlo.

En el capítulo primero hablamos de la Seguridad Social en México; en principio los derechos sociales se consagran en la Constitución de 1917 de una manera enunciativa. En este mismo capítulo, mencionamos las Instituciones, que prestan seguridad social, como: el IMSS, ISSSTE, ISSFAM y el DIF. Asimismo hacemos mención de la organización del IMSS, por la importancia que juega en la seguridad social, debido a las prestaciones que ofrece a sus derecho - habientes.

En el capítulo segundo hacemos referencia a los elementos generales de la Industria de la construcción, como son los contratos de obra, a precio alzado, aprecio unitario, por administración; como se clasifican y la importancia que tienen en la legislación, así como a las actividades de la industria de la construcción, tales como la instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de los bienes inmuebles, destinados a un servicio público o al uso común.

En el tercer capítulo presentamos el procedimiento para asegurar a los trabajadores eventuales y temporales de la industria de la construcción, una de esas modalidades es la afiliación, el pago de cuotas obrero - patronales por medio de

lista de raya y planilla de pago; describimos también las prestaciones en dinero y especie, por ser resultado de un largo proceso de definición conceptual que culmina con la aceptación de la seguridad social.

Por lo que respecta al capítulo cuarto nos enfocamos a la evasión de cuotas obrero - patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social, que es un tema de relevancia para saber cual es la actitud del Instituto ante éstas evasiones por parte de los patronos al no pagar las cuotas obrero - patronales al no inscribir a sus trabajadores; las consecuencias que tiene el patrón por no cumplir con sus obligaciones y de que manera afecta al trabajador, así como al Instituto Mexicano del Seguro Social. Terminamos exponiendo algunas propuestas para prevenir la evasión de cuotas obrero - patronales.

CAPITULO I

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

1.- LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

Para Renaldo Guzmán Orozco. "La Seguridad Social en su más amplio significado, representa el conjunto de esfuerzos encaminados a proteger la vida y los bienes de subsistencia, substituyendo conscientemente la responsabilidad individual por la responsabilidad colectiva, mediante las acciones de toda la ciudadanía coordinadas a través de sus estructuras gubernamentales. Representa el deseo *universal de obtener una vida mejor, que incluya la liberación de la miseria, el mejoramiento de la salud y las condiciones de vida, la educación y principalmente el trabajo adecuado y seguro*".¹

Mario de la Cueva nos explica que. "El Derecho del Trabajo y la Seguridad Social constituyen uno de los aspectos más dramáticos de la lucha por la libertad y dignificación del trabajo y por la garantía a todos los hombres de condiciones que les permitan elevarse sobre la vida meramente material, a fin de contemplar y colaborar en la creación de los bienes y valores más altos de la civilización y cultura. El Derecho del Trabajo y la Seguridad Social tiene como meta la

¹ Leclerc Pierre-Guzmán Orozco Renaldo-Murillo Guerrero Alfonso Robledo Santiago Edagr-Gutierrez Montoya Abelardo-S. Rodríguez Romeo Crosswell Arenas Mario-García sainz Ricardo. Seguridad Social Colección Seminarios núm. 2 Secretaría de la Presidencia Dirección General de Estudios Administrativos, 1976, Pág. 37

Justicia Social, cuya esencia consiste en la garantía de la salud a, la vida, la libertad y la dignidad del hombre”.²

Consideramos que los autores antes mencionados tienen la misma idea de lo que es la Seguridad Social; es decir, a través del mejoramiento de la salud, condiciones de vida, la libertad y la dignidad del hombre, y lo más importante el trabajo adecuado y seguro.

Los Orígenes de la Seguridad Social, pueden ubicarse en la Reforma Agraria y en la Legislación Laboral de la Constitución de 1917 y sus posteriores reformas y adiciones, ambas, frutos del movimiento revolucionario que conmovió al País con el conflicto armado de principios de este siglo, y que ha continuado como proceso permanente y dinámico de evolución social.

“Mientras las leyes agrarias entregaban al campesino los bienes de producción, el obrero conserva como único patrimonio su esfuerzo como trabajador asalariado, surgiendo el proceso de industrialización como uno de los caminos para lograr el crecimiento económico del país y crear las fuentes de trabajo que demandaba el incremento demográfico, la importancia económica y social de este grupo de trabajadores cuya importancia creciente va ligada al propio desarrollo, del país, fue prevista por los constituyentes de 1917, en los preceptos laborales de nuestra Carta Magna, cuyo artículo 123 es un ejemplo de justicia legislativa y cuyo fondo coincidió en orientación y oportunidad con la constitución de la Organización Internacional del Trabajo”.³

² Cueva Mario De La, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Editorial Porrúa, S.A. México 1986, Pág. 40

³ Guzmán Orozco Renaldo Op. Cit. 40

Roberto Gallaga García manifiesta que, “ La Seguridad Social se fue perfilando en México a partir del ideario, las manifestaciones y las aspiraciones que surgen de la idiosincrasia de acuerdo con sus requerimientos y necesidades dándole expresión y fundamento en una estructura legal y en un conjunto de instituciones, mismas que el devenir histórico han cobrado vigencia y proyección. Las transformaciones económicas sociales y culturales ocurridas en la década de los años cuarenta en la sociedad mexicana presenta una rápida dinámica de cambio; de ahí que la política social, desde su inicio hasta la actualidad, se ajuste y modifique de acuerdo con cada texto específico. En este marco, la Seguridad mexicana rompe con los esquemas tradicionales de los seguros sociales y anticipa en práctica lo que posteriormente vendrían a constituir los modelos conceptuales e ideológicos de la seguridad integral”.⁴

En nuestro medio, el sistema de seguridad social está integrado fundamentalmente por las instituciones de seguridad social entre las cuales destacan fundamentalmente, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), y el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF), quienes destinan sus servicios a núcleos de población claramente diferenciados.

En el párrafo que antecede mencionamos a las Instituciones que conforman la Seguridad Social en México; ahora bien, hablaremos de cada una de ellas.

⁴ Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del

.INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

La exposición de motivos de la Ley Original del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), promulgada en diciembre de 1942, señalaba: "El régimen de seguridad social no es susceptible de aplicarse de un modo general e indeterminado a todos los individuos de la sociedad, sino exclusivamente al sector de la población formado por las personas que trabajaban mediante la percepción de un salario o sueldo".⁵

Consideramos que la Ley de 1943 difirió el aseguramiento de los trabajadores de empresas de tipo familiar, a domicilio, domésticos, trabajadores de campo, temporales y eventuales.

El C. Alfonso Murillo Guerrero en su obra determinada Seguridad Social expresa: "El ámbito geográfico de operación del Seguro Social que establecido con carácter nacional, si bien su acción resultó paulatina debido en un principio a la carencia a través de decretos presidenciales se fue extendiendo a partir de 1944 en que se iniciaron sus actividades en el Distrito Federal; posteriormente abarcó a Guadalajara, Puebla, Orizaba y otras entidades de la Federación. En efecto, la Ley original de 1943 comprendió los riesgos de accidente de trabajo, de enfermedades profesionales, de maternidad, invalidez y vejez, cesantía involuntaria en el trabajo y muerte agrupándolos en tres ramos del seguro, cuya denominación original fue ramo del seguro de enfermedades no profesionales y maternidad, y ramo de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte".⁶

⁵ Instituto Mexicano del Seguro Social, Op. Cit Pág 393

⁶ Murillo Guerrero Alfonso, Et Op. Cit. Pág. 101

TIPOS DE SEGUROS Y PRESTACIONES QUE OTORGA EL IMSS

- A) “Enfermedad y Maternidad: Atención médica, subsidios por enfermedad y maternidad, y gastos de funeral.
- B) Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte: Pensiones por invalidez, vejez y muerte, dotes matrimoniales, atención médica a pensionados y familiares.
- C) Riesgos de trabajo: Atención médica y aparatos de prótesis, subsidios por incapacidad, pensiones por invalidez o muerte, derivada de una enfermedad o accidente de trabajo.
- D) Guarderías: Para hijos de aseguradas”.⁷

La prestación de vivienda prevista en el artículo 123 Constitucional apartado “A” se otorga a través de Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) como institución auxiliar del IMSS.

Creemos que el Instituto Mexicano del Seguro Social se ha destacado por los grandes beneficios proporcionados a los trabajadores, sus familiares y a las empresas, así como la promoción de la salud y el bienestar de la sociedad, El Instituto ha sido instrumento redistribuidor del ingreso, expresión de solidaridad social y baluarte auténtico de la equidad y estabilidad de nuestro país. A través de los años ha quedado constatada su capacidad de brindar protección, certidumbre y justicia social para los mexicanos contribuyentes al desarrollo de nuestra nación.

⁷ Varela Quiroz Luis – Robles, José. Seminario, “Derechos Humanos y Seguridad Social” 1ª. Reunión, México, 1992, Pág. 37

INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

La Seguridad Social es un producto legítimo de la Revolución Mexicana; por eso sentimos que todo el esfuerzo para superarlo es demostrar que el movimiento social de 1910 fue inspirado en la ansiada libertad de nuestro pueblo.

A continuación haremos mención de los antecedentes inmediatos del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

La C. María del Carmen Alvarez G. En su obra denominada La Seguridad Social expresa: "Las raíces históricas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se remontan formalmente al 12 de agosto de 1925 con la promulgación de la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro, la cual crea a su vez la Dirección del mismo nombre, y representa el antecedente inmediato del ISSSTE. Este acontecimiento constituye un avance notable en materia de previsión social, puesto que marca con su promulgación el primer esfuerzo de aplicación concreta de postulados, ideas, teorías e inquietudes dispersas a lo largo de décadas del México Revolucionario".⁸

Asimismo el C. Edgar Robledo Salgado expresa: "El antecedente inmediato del ISSSTE es la antigua Dirección de Pensiones, cuyo decreto de creación data del 12 de agosto de 1925, expedido por el entonces Presidente Plutarco Elías Calles. Esta Dirección de Pensiones surgió, por así decirlo, como un paliativo para calmar un tanto las inquietudes justas de los Trabajadores al Servicio

del Estado, pues había serio descontento en aquellos años porque en la Constitución de 1917 de Querétaro, se legisló ampliamente sobre el derecho laboral; preceptos substanciales del artículo 123, para los trabajadores al servicio del Estado quedaron marginados, no tenían plenos derechos para encauzar sus luchas y aún así, se enfrentaban a sus problemas; fue de esta manera como muchos grupos de trabajadores, fundamentalmente maestros, realizaron algunas huelgas para protestar por la situación en que vivían”.⁹

Así, años más tarde, la experiencia propia y la honda convicción revolucionaria de otro ilustre mexicano, el Licenciado Adolfo López Mateos, impulsa nuevamente el movimiento de burocracia mexicana elevando el rango constitucional al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, convirtiéndolo en el Apartado “B” del artículo 123 Constitucional, en el año de 1960.

El ISSSTE es un organismo público descentralizando, con personalidad y patrimonio propio, desempeña un papel muy importante en este sistema, es su responsabilidad cuidar la Seguridad Social de los Trabajadores del Estado.

A continuación haremos mención de las prestaciones que otorga el ISSSTE a sus afiliados.

PRESTACIONES ECONOMICAS

- A) “Seguro de enfermedad y maternidad
- B) Seguro de riesgos de trabajo

⁸ Alvarez G. Carmen, La seguridad Social en México, Serie Monográfica 4 Conferencias Interamericanas de Seguridad Social, CISS, Secretaría General 1993. Pág. 85

⁹ Robledo Salvador Edgar, Et. Op Cit. Pág. 125

- C) Seguro de Jubilación
- D) Seguro de retiro por edad y tiempo de servicio
- E) Seguro de invalidez
- F) Seguro de cesantía en edad avanzada
- G) Indemnización global
- H) Arrendamiento o venta de habitaciones a económicas pertenecientes al Instituto
- I) Prestaciones a mediano plazo
- J) Prestaciones hipotecarias
- K) Sistema de ahorro para el retiro (S.A.R.)".¹⁰

En apoyo a los lineamientos establecidos por el Ejecutivo Federal a partir de mayo de 1992, el Instituto puso en operación el Sistema de Ahorro para el Retiro (S.A.R.), que tiene como objetivo fomentar el ahorro a largo plazo y mejorar la situación económica de los trabajadores al momento de dejar el servicio activo.

PRESTACIONES EN ESPECIE

- A) Medicina preventiva
- B) Servicios de rehabilitación
- C) Servicio de atención para el bienestar y desarrollo infantil
- D) Servicio de integración a jubilados y pensionados
- E) Servicios que contribuyen a mejorar la calidad de la vida al servidor público y familiares derechohabientes
- F) Servicios turísticos
- G) Promociones culturales de preparación técnica, fomento deportivo y recreativo
- H) Servicios funerarios".¹¹

¹⁰ Varela Quiroz Luis – Narro Robles José, Op. Cit. Pág. 37

El ISSSTE protege a los siguientes grupos:

- A) Los trabajadores al servicio civil de la Federación y del Gobierno del Distrito Federal.
- B) Los trabajadores de los organismos públicos, que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal, sean incorporados a su régimen.
- C) Los pensionistas de las entidades y organismos públicos, a que se refieren las fracciones anteriores
- D) Los familiares y derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas mencionados.
- E) Las entidades y organismos públicos que la propia ley señala".¹²

Creemos que la seguridad es un instrumento con enormes posibilidades para una redistribución justiciera y saludable del ingreso nacional. Debe proteger y apoyar al máximo posible la salud, la alimentación, la educación del pueblo.

El ISSSTE es una respuesta del régimen a una demanda revolucionaria. Es un organismo público descentralizado por servicios, creado por la Revolución Mexicana. El ISSSTE, desempeña un papel muy importante en este sistema, es su responsabilidad cuidar la seguridad social de los trabajadores del Estado y sus familiares derechohabientes.

¹¹ Varela Quiroz Luis - Narro Robles José, Op Cit. Pág. 38

¹² Alvarez G. Carmen, Op. Cit. Págs. 91-92

INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS (ISSFAM)

El artículo 123 de la Constitución General de la República, en el aspecto relacionado con derechos y obligaciones de trabajadores y patrones, estableció la seguridad social a que tiene derecho toda persona desde su nacimiento hasta su muerte.

María del Carmen Alvarez G., menciona brevemente los orígenes del ISSFAM.

- A) "En 1926 se publicó la Ley de retiros y Pensiones del Ejército y Armada Nacionales, modificándose el 1940 por haber sido agregados nuevos beneficios para los militares derechohabientes.
- B) En 1955 se promulga la Ley de Retiros y Pensiones y se crea la dirección de Retiros y Pensiones, la cual inicia sus actividades el 15 de enero de 1956 efectuando trámites de haberes de retiro, pensiones, compensaciones, préstamos hipotecarios a corto plazo, enajenación de terrenos, casa y arrendamientos.
- C) El 28 de diciembre de 1961, el Congreso de Unión promulga la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, que se publica en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1976, entrando en vigor a partir del 29 de junio del mismo año, por lo que se abrogaron todas las disposiciones anteriores".¹³

La Ley vigente del ISSFAM entró en vigor en mayo de 1976, abrogándose la Ley de Retiros y pensiones militares del 30 de diciembre de 1955, el decreto que creo la Dirección de Pensiones

¹³ María del Carmen Alvarez, G Op. Cit. Pág 153

Militares del 26 de diciembre de 1955 y la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas del 30 de diciembre de 1961.

**LAS PRESTACIONES ECONOMICAS QUE OTORGA EL ISSFAM
SON:**

- I "Haberres de retiro;
- II Pensiones;
- III Compensaciones
- IV Pagas de defunción;
- V Ayuda para gastos de sepelio;
- VI Fondo de trabajo;
- VII Fondo de ahorro;
- VIII Seguro de vida;
- IX Venta y arrendamiento de casas;
- X Préstamos hipotecarios y acorto plazo;
- XI Tiendas, granjas y centros de servicio;
- XII Hoteles de Transito;
- XIII Casa hogar de para retirados;
- XIV Centros de bienestar infantil;
- XV Servicios funerarios;
- XVI Escuelas e internados;
- XVII Centros de Alfabetización
- XVIII Centros de adiestramiento y superación para esposas e hijas de militares;
- XIX Centros deportivos y de recreo;
- XX Orientación Social;
- XXI Servicio médico; y

XXII Servicio médico subrogado y de farmacias económicas". (Art. 16 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas).

Considerando la teoría del derecho de la seguridad social que se deriva del mensaje y textos del artículo 123, crea con carácter de organismo público descentralizando, el Instituto de seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, cuyas funciones sociales se concretan a la prestación y administración de servicios de carácter social para los miembros de las fuerzas armadas. La estructura del Instituto, con sus características específicas son similares a las de las instituciones de los trabajadores en general y de los empleados públicos, y en ejercicio de sus funciones se basan en la teoría social del artículo, de donde se deriva la integración de dichas leyes, principios e ideologías, en normas que constituyen nuestro derecho de la seguridad social.

SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF)

En la obra titulada La Seguridad Social escrita por la Lic. Ma. del Carmen Alvarez G., nos menciona los antecedentes del origen del DIF: "En la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, vigente a partir del 10 de enero de 1986, se define a la asistencia social como el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

La asistencia social, de hoy, que apoya los fines del Estado de Mexicano de alcanzar el desarrollo nacional con justicia social, encuentra sus antecedentes en distintas etapas de la historia del país.

Desde tiempo de los aztecas se mantenía una asistencia social integral, que cubría las necesidades del hombre desde su nacimiento hasta su muerte.

Con la conquista se destruye el sistema político social existente, las primeras concepciones de asistencia a la población necesitada se dan a través de los religiosos mediante concepto de obras de caridad. En esa época Vasco de Quiroga funda los primeros hospitales de indios; Fernando Ortíz Cortés, instala la primera casa cuna y el Virrey Conde de Bucareli, inaugura en 1771 el asilo de pobres o Casa de la Misericordia.

En la época de la reforma durante el Gobierno del Presidente Benito Juárez, se conceptualiza a la beneficencia pública y se oficializan los primeros actos de la hasta entonces considerada cristiana.

En 1861 el Presidente Juárez crea la Dirección General de Fondos de Beneficencia y exceptúa de toda contribución los bienes afectos al propio fondo, poniendo en vigor el reglamento interior aprobado por el supremo gobierno.

El Presidente Porfirio Díaz decreta las primeras leyes relacionadas con la beneficencia pública, asignándole en su totalidad los productos económicos de la Lotería Nacional.

Con fecha 24 de enero de 1929, se constituyó la Asociación de Protección a la infancia, para prestar asistencia, brindar protección y amparo a los niños de escasos recursos de nuestro país.

El 31 de diciembre de 1937, Lázaro Cárdenas establece la Secretaría de Asistencia Pública, absorbiendo a todos los establecimientos que correspondían a la beneficencia pública; ésta se fusiona en 1943 con el departamento de Salubridad y Asistencia, cuyos objetivos eran cuidar a la niñez, disminuir la mortalidad y lograr mejores generaciones para México.

En diciembre de 1982, por decreto del Ejecutivo Federal, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia se integró al sector salud y se le encomendó la realización de los programas de asistencia social del Gobierno de la República, por lo que se adecuaron sus objetivos y se pusieron a su disposición los bienes muebles e inmuebles y los recursos de la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia, hoy Secretaría de salud.

En diciembre de 1982, el Sistema Nacional DIF consolida su estructura orgánica en el marco del Sistema Nacional de Salud, para operar de manera eficiente los programas de asistencia social, bajo la orientación normativa de la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia".¹⁴

Asimismo en el Decreto expedido por el Presidente José López Portillo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1982 señala como objetivos a seguir:

¹⁴ Alvarez G. Carmen, Op. Cit. Págs 163,164 y 165

- A) “Promover el bienestar social y prestar al efecto servicios de asistencia social, conforme a las normas de la secretaría de Salubridad y Asistencia.
- B) Apoyar el desarrollo de la familia y de la comunidad.
- C) Fomentar la educación para la integración social.
- D) Impulsar el sano crecimiento físico y mental de la niñez.
- E) Proponer a la dependencia que administra el patrimonio de la beneficencia pública, programas de asistencia social que contribuya al uso eficiente de los bienes que l componen.
- F) Atender las funciones de auxilio a las instituciones de asistencia .privada que le confíe la dependencia competente.
- G) Operar establecimientos de asistencia social en beneficio de menores en estado de abandono, de ancianos desamparados y de minusvalidos.
- H) Realizar estudios e investigaciones sobre los problemas de familia, de los menores, ancianos y minusvalidos.
- I) Prestar servicios de asistencia jurídica y orientación social a los menores, ancianos y minusvalidos.
- J) Intervenir en el ejercicio de la tutela de los menores que corresponda al estado en los términos de la Ley respectiva.
- K) Auxiliar al Ministerio Público en la protección de incapaces y a los procedimientos civiles que les afecten de acuerdo con la Ley”.¹⁵

Consideramos que el DIF dentro de su programa de protección y asistencia social a población en desamparo, procura modificar las circunstancias adversas que inciden negativamente en el bienestar de los ancianos, indigentes y menores brindándoles más armónica con un ambiente físico, económico y cultural; refleja una concepción

¹⁵ Idem, Pág 165

solidaria, altruista y fraternal, todo ésto para contribuir a una integración social, familiar, laboral, etc.

2.- DIFERENTES CONCEPTOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Para el Dr. Francisco González Díaz Lombardo “ La Seguridad Social, tiene por objeto contrarrestar la ciega justicia de la naturaleza y la que rige las actividades económicas por medio de una justicia nacional organizada y suavizada por la caridad”.¹⁶

Para Arthur J. Altamayer y Abraham Epstein, la Seguridad Social “ Es el deseo universal de todos los seres humanos, por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la salud, la educación y las condiciones decorosas de vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro”.¹⁷

El Ing. Miguel García Cruz nos dice que la Seguridad Social “ Presenta las características fundamentales, una en extensión en el sentido que debe abarcar a la totalidad de la población y otra de mejoramiento en el sentido de cubrir todos los riesgos y proporcionar prestaciones substanciales, eficaces y suficientes para el mantenimiento del nivel de vida, alcanzando durante el período de actividad”.¹⁸

González Díaz Lombardo Francisco indica que la seguridad “ Descansa en el principio de que un derecho sin necesidad, máxima expresión de punto de vida individual, vale infinitamente menos que

¹⁶ González Díaz Lombardo Francisco, Cursillo de Seguridad Social Mexicana, Universidad de Nuevo León, Monterrey, N.L. Mayo de 1959, Pág. 35

¹⁷ Idem

¹⁸ García Cruz Miguel, La Seguridad Social (Bases, Evolución Importancia Económica, Social y Política), México, D F. 1955, Pág 15.

una necesidad sin derecho, como se manifiesta con mayor fuerza dentro de nuestra actual organización económica de la sociedad, orientada ya definitivamente hacia la constitución del derecho que surge de la necesidad".¹⁹

Por su lado el Dr. Francisco José Martoni " dice que la seguridad Social es sinónimo de bienestar, de salud, de ocupación adecuada y segura, de amparo contra todos los infortunios y prevención. Es la lucha contra la miseria y desocupación. En fin, es la elevación de la personalidad humana en todo su psicofísico, amparando a todos los riesgos fundamentales; pérdida de salud, pérdida de capacidad de trabajo (enfermedad, vejez, accidentes): pérdida del salario (paro forzoso), invalidez, procurando proteger la integridad físico-orgánica de los hombres, conservándola o recuperándola cuando se ha perdido, manteniendo en lo posible la capacidad de ganancia".²⁰

El Ing. Miguel García Cruz " Nos dice que la Seguridad Social tiene como eje vital el anhelo congénito al hombre de protegerse de las necesidades insatisfechas de alimentos, vestido, casa y educación. Así, la realización de la seguridad solo podrá lograrse eliminando las causas que producen la inseguridad, es decir, satisfaciendo las necesidades, lo cual sólo es posible al hombre un régimen de protección contra los riesgos comunes de la vida, presentes y futuros".²¹

Pierre Leclerc afirma que " La Seguridad Social es la garantía otorgada por la colectividad a todos sus miembros para mantener sus

¹⁹ González Díaz Lombardo Francisco, Prol: González Blanco Salomón, El Derecho Social y Seguridad Social Integral, Textos Universitarios, universidad Autónoma de México, 1973, Pág. 123

²⁰ Idem, Pág 121

²¹ García Cruz Miguel, Op. Cit. Pag 25

niveles de vida, o cuando menos, condiciones de existencia decorosa, gracias a una redistribución de ingresos que descansa sobre la solidaridad nacional”.²²

La Ley del Seguro Social establece en su artículo 2° “ La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado”.

Debemos mencionar que en la Ley del Seguro Social que entró en vigor el día 1° de julio de 1997 se sigue conservando el mismo concepto de Seguridad Social en su artículo 2°, sin haberse modificado en ninguno de sus aspectos.

Tomando en cuenta los conceptos anteriormente mencionados tenemos que la Seguridad Social es un derecho público, de observancia obligatoria y aplicación universal, para logro solidario de una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos que asegura a toda la población una mejor vida, con ingresos o medios económicos suficientes para una subsistencia decorosa, libre de miseria, temor, enfermedad y desocupación

EL DERECHO SOCIAL EN MEXICO

El Derecho Social Mexicano es una disciplina jurídica nueva, inconmensurable y grandiosa, que tiene su origen en la dialéctica

²² Leclerc Pierre, et al. Op Cit. Pág. 103

progresiva de los constituyentes de 1856-1857, y su consagración fundamental en la Constitución de 1917.

Es importante saber que es el derecho Social, o tener una idea de lo que es, motivo por el cual haremos mención de algunos conceptos de Derecho Social Mexicano.

Hector Fix Zamudio define el derecho Social como " Conjunto de normas jurídicas nacidas con independencia de las ya existentes, en situación equidistantes respecto a la división tradicional del derecho público y el derecho privado, como un tercer sector, una tercera dimensión que debe considerarse como un derecho de grupo, proteccionistas de los núcleos más débiles de la sociedad, un derecho de integración equilibrador y comunitario".²³

Rubén Delgado Moya, sostiene que "El Derecho Social es el conjunto de principios e instituciones que reivindican plenamente a todos los débiles".²⁴

En tanto que para Francisco González Días Lombardo, dice que el derecho Social " Es una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teológica dirigida a la Obtención del mayor bienestar social de las personas y de pueblos".²⁵

Entre otros autores mexicanos mencionamos a Lucio Mendieta y Nuñez, quien define al derecho Social como "El conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen a favor de los individuos, grupos o sectores de la Sociedad económicamente débiles, para

²³ Trueba Urbina Alberto, Derecho Social Mexicano, 1ª. Edición, Editorial Porrúa, S.A., Pág. 308

²⁴ Ibid , Pág 310

²⁵ Ibid., Pag. 307

lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo".²⁶

Asimismo para Enrique Alvarez del castillo, el derecho Social "Es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores a favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo".²⁷

Se puede definir al derecho Social, como un conjunto de normas, principios e instituciones que en función de integración protegen, tutean y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles; es decir, a la comunidad que necesita vivir con el bienestar que es aspiración de todos los seres humanos.

3.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SEGURO SOCIAL

"El origen más remoto de lo que ahora son los seguros sociales se encuentra en los albores del Imperio Romano: los Collegia Tenuiorum; luego en las asociaciones que mediante el pago que hacían sus socios de una cuota o prima mensual, en caso de muerte, se le abonaba a sus familiares una cantidad para gastos de sepelio".²⁸

²⁶ Ibid.

²⁷ Alvarez del Castillo Enrique, El Derecho Social y Los Derechos Sociales Mexicanos, Editorial, Miguel Angel Porrúa, S.A 1982, Pág. 89

²⁸ Trueba Urbina Albert, La Nueva Legislación de La Seguridad Social En México, Editorial Unión Gráfica S.A., México 1977, Pág. IX

En la Edad Media, con el surgimiento de los gremios se establece el seguro de enterramiento y para los casos de enfermedad; también se crearon otros auxilios. Después surgieron las Gildas, las asociaciones mutuas y diversas formas de ayuda entre sí, en Inglaterra, Francia, Dinamarca y Alemania.

“Con Bismarck se inicia el régimen de los seguros sociales, pero lamentablemente se restringe el derecho de asociación profesional de los obreros”.²⁹

Para justificar la existencia del Seguro Social, requiere de un desarrollo previo enmarcado en el capitalismo, pues sólo en ese sistema las relaciones obrero-patronales pueden crear el clima y las necesidades propicias para su implantación. Partiendo de tal premisa es factible afirmar que es hasta 1904 cuando comenzaron a manifestarse en México las primeras inquietudes para ampara a los trabajadores con justicia.

“ En el año 1904 en el Estado de México, José Vicente Villada emitió el decreto en el que reconocía la existencia de accidentes de trabajo y responsabilizaba a los patrones del pago de las debidas indemnizaciones. Dos años después, siendo Bernardo Reyes Gobernador de Nuevo León, el Congreso de dicha entidad aprobó una ley muy semejante. Asimismo Enrique y Ricardo Flores Magón registraron en su Manifiesto de Partido Liberal Mexicano del 1° de julio la más trascendente aportación de la década a la teoría del seguro social”.³⁰

²⁹ Ibid.

³⁰ Instituto Mexicano del Seguro Social, El Seguro Social en México (Antecedentes y Legislación. Convenios, Recomendaciones, Resoluciones y Conclusiones en Materia Internacional) Tomo I 1971 Pág 1

“En agosto de 1911, el Presidente Madero, insistió en la expedición de leyes sobre pensiones e indemnizaciones por accidentes de trabajo, comprometiéndose a llevar a cabo estas reformas con una legislación obrera que formularía en base a las condiciones de seguridad y salubridad. Con este motivo decretó el establecimiento del departamento del Trabajo cuya finalidad consistía en determinar las condiciones y conservaciones del trabajo, duración de éste, accidentes industriales, cajas de ahorros, seguros, fondos de auxilios, habitaciones baratas, higiene y seguridad de las fábricas, talleres, minas y demás lugares donde los obreros se entreguen a sus labores, protección de mujeres y niños. Además, en ese departamento se prestaría apoyo legal a las cooperativas y a la constitución de cajas de retiro y pensiones para la vejez, lo cual se explicaba afirmando que el Estado no podía permanecer indiferente ante las condiciones de vida arrastradas por las clases sociales existentes en México”.³¹

“En 1912 surge el primer intento del Seguro Social, cuando se publica el decreto del 12 de diciembre del mismo año, en cuyo artículo 2° se decía: “Que el mismo jefe de la Nación encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor durante la lucha todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensable para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos”.³²

En diferentes estados de la República se fueron creando leyes en apoyo y protección al trabajo, como por ejemplo.

³¹ Zartuche Muñoz, Fernando. Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social (1943-1944)

³² Alvarez G. Carmen, Op. Cit Págs. 3-4

"El 11 de diciembre de 1915 el Estado de Yucatán promulga su Ley del Trabajo a iniciativa del General Alvarado, en la que estableció el mutualismo".³³

"En 1917, el Congreso Constituyente reunido en la Ciudad de Querétaro, plantea la necesidad de legislar a favor de los trabajadores. El artículo 123 de la Carta Magna ya se habla de un seguro potestativo que incluía: "cajas de seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por la cual tanto el Gobierno Federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular".³⁴

"En el año de 1919 se formuló un Proyecto de Ley del Trabajo para el Distrito y Territorios Federales, que proponía la constitución de Cajas de Ahorros, cuyos fondos tendrían por objeto, entre otros, impartir ayuda económica a los obreros casados".³⁵

El 14 de noviembre de 1921 el Estado de Puebla promulga su Código de Trabajo establecido en su artículo 221 que; "Los patrones podrían sustituir el pago de las indemnizaciones, de los accidentes legalmente constituidos y aceptados por la sección del trabajo y previsión social"³⁶.

"En el Código que publicó el Estado de Campeche de 30 de noviembre de 1924, se estipulaba; " El patrón podrá sustituir con un seguro hecho a su costa, en beneficio del obrero la obligación que

³³ Ibid .

³⁴ Arce Cano Gustavo, Pról. Trueba Urbina Alberto, Los Seguros en México, Editorial Andrés Botos, México 1944, Pág.24

³⁵ Alvarez G María del carmen. Op. Cit. Pág. 4

³⁶ Ibid.

tiene de indemnizar a éste en los casos de accidentes y enfermedades del trabajo”.³⁷

Sigue diciendo la Licenciada María del Carmen Alvarez G. “ En 1925 las leyes del trabajo de Tamaulipas y Veracruz establecieron una modalidad especial del seguro voluntario. Los patrones podían sustituir las obligaciones de enfermedades y accidentes profesionales con el seguro hecho a su costa y a favor de los trabajadores, en sociedad debidamente constituidas en garantía y aprobación de los Gobiernos Estatales”³⁸

“En 1925 fue elaborado el Proyecto de Ley reglamentaria de artículo 123 de la Constitución, el cual determinó que los patrones deberían garantizar la atención médica y el pago de indemnizaciones por accidentes y enfermedades profesionales. Siendo Presidente de la República en General Alvaro Obregón se redactó el primer proyecto de Ley del seguro Social”.³⁹

Asimismo Tena Surck señala que “ El 12 de agosto se expide la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, conforme a la cual, los funcionarios y empleados de la Federación del Departamento del Distrito Federal y de los Gobiernos de Territorios Federales, tenían derecho a recibir una pensión al llegar a los 55 años de edad, o cuando tengan 35 años de servicio, o bien, cuando quedasen inhabilitados para el trabajo. En el supuesto de muerte del trabajador se confiere derecho de pensión a los beneficiarios”.⁴⁰

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid, Pág. 5

³⁹ Alvarez G. María del Carmen, Op. Cit. Pág. 5

⁴⁰ Tena Suck, et al Derecho de la Seguridad Social, Editorial Pac, S.A. de C.V., México 1986, Pág. 9.

El financiamiento de este seguro se cubriría mediante aportaciones del Gobierno Federal y de los empleados, que generaban una especie de fondo de ahorro con posibilidad de retirarlo al dejar de trabajar, lo que implicaba la pérdida de antigüedad de derechos adquiridos, salvo reintegro que se efectuara. Se creó un organismo administrador, desconcentrado de la Secretaría de Hacienda, denominado Dirección de Pensiones Civiles de Retiro.

La Ley de Aguascalientes de 1928 en su artículo 450 estableció que el Gobierno local patrocinaría la fundación de una sociedad mutualista en beneficio de todos los trabajadores en virtud de la cual todo obrero, depositando una pequeña parte de su salario, podría ponerse a cubierto para la vejez y dejar a sus deudos, en caso de muerte, libres de la miseria. Esta sociedad de acuerdo con la Ley, sería una institución de seguro voluntario altamente beneficiosa, garantizada por el gobierno que expediría sus bases constitutivas.

“El 23 de noviembre de 1928 se estableció el Seguro del Maestro, por decreto Ejecutivo Federal, donde se ordenaba la constitución de una mutualidad con el fin de auxiliar a los deudos y familiares de los maestros, en los casos de defunción”.⁴¹

“La fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución fue reformada el 23 de agosto de 1929, quedando en los siguientes términos: Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá: Seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades, accidentes y otros fines análogos”.⁴²

⁴¹ Cueva Mario De la, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, 2ª. Edición, Editorial Porrúa, S A., México 1981, Pág. 26.

⁴² Zertuche Muñoz Fernández, Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social (1943-1944), Ediciones Culturales S A., México 1980, Pág. 20

“En la iniciativa del Código Emilio Portes Gil de 1929 se volvió al sistema de las Leyes de los Estados, obligándose a los empleadores a contratar seguros de riesgos profesionales, depositando en una institución bancaria cantidades equivalentes del 2 al 5 % del salario mensual, para constituir un fondo de beneficio de trabajadores”.⁴³

“ El 27 de enero de 1932, durante el gobierno del Ingeniero Pascual Ortíz Rubio, el Congreso de la Unión expidió un decreto otorgando facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que en un plazo que terminaba el 31 de agosto de ese año, expidiera la Ley del Seguro Social obligatorio, pero desgraciadamente también esta autorización fue frustrada por la precipitación de importantes acontecimientos políticos que cambiaron ese gobierno”.⁴⁴

El 4 de diciembre de 1933, en Querétaro se llevó a cabo la Segunda Convención Nacional Revolucionaria, donde se aprobaron los siguientes principios en materia de seguros sociales:

“I.- La implantación del Seguro Social obligatorio aplicable a todos los trabajadores y que cubran los principales riesgos no amparados por la Ley Federal del Trabajo, se expedirá una ley del seguro Social a favor de los asegurados sobre la base de participación del Estado, Patrones y Trabajadores en la proporción que señale el estudio previamente elaborado.

II.- Se continuarán los estudios técnicos necesarios para llegar a la implantación de la ley correspondiente, que ampare los riesgos no previstos por la Ley Federal del Trabajo, tales como las enfermedades generales, maternidad, invalidez, parto retiro de vejez.

⁴³ Zertuche Muñoz Fernández, Op. Cit., Pág. 20

III.- Será capítulo en materia de crédito dar los primeros pasos para la integración de un Sistema de Seguros que sustraiga del interés privado este importante ramo de la economía".⁴⁵

En el proyecto de Ley de Trabajo y Previsión Social elaborado en 1934, como consecuencia del primer Congreso de Derechos Industriales efectuado en dicho año, se sentaron las bases sobre las que debería descansar la Ley del Seguro Social.

"El presidente de la República, General Lázaro Cárdenas, el 27 de diciembre de 1938 envió a la Cámara de Diputados un proyecto de Ley de Seguros Sociales que deberían cubrir los riesgos de enfermedades y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejes e invalidez y desocupación involuntaria. La futura Ley prevenía la creación de un organismo descentralizado que se denominaría Instituto Nacional de Seguros Sociales, en el cual estarían representados los obreros y patrones. Estos y el Poder Ejecutivo Federal Aportarían cuotas para el mantenimiento del Instituto. Las prestaciones que éste otorgaría podían ser individuales o colectivas, directas o indirectas, consistentes en indemnizaciones, subsidios o pensiones en dinero; asistencia médica y farmacéutica hospitalización aparatos y accesorios terapéuticos y ortopédicos, servicio de colocaciones, orientación profesional y fomento de obras y servicio de interés colectivo. El Instituto estaba facultado para autorizar a las sociedades mutualistas y organismos sindicales para que actuaran como sucursales suyas, asegurando a sus miembros".⁴⁶

⁴⁴ Ibíd, Pág. 21

⁴⁵ Moreno Padilla Javier, Implicaciones Tributarias de las Aportaciones al Seguro Social, Vol. IV, Editorial Tribunal Fiscal de la Federación, México 1978, Pág. 17.

⁴⁶ Arce Cano Gustavo, Op.Cit. Pág. 30

“ El 2 de junio de 1941, el Presidente Avila Camacho designó una comisión técnica, integrada con representantes de los trabajadores, de los empresarios y Gobierno, precedida por el Ingeniero Miguel García Cruz. Trece meses después, el Secretario del Trabajo Ignacio García Tellez presentó el proyecto al presidente. En el mes de agosto siguiente se puso a disposición de las centrales obreras y de las organizaciones empresariales para su estudio y opinión”.⁴⁷

“ En los Diarios Oficiales de los días 2 al 18 de junio de 1941, aparecen publicados los acuerdos presidenciales que ordenaban la formación de una comisión técnica, con el objeto que estudiara el Anteproyecto de la Secretaría del Trabajo y elaboró a su vez el proyecto de Ley de Seguros Sociales, que con reformas insignificativas fue enviado por el señor Presidente al Congreso de la Unión”.⁴⁸

Asimismo Fernando Zertuche Muñoz nos dice que “ El 10 de diciembre de 1942, Avila Camacho Firmó la iniciativa de Ley del Seguro Social que fue enviada al Congreso de la Unión, para ser estudiada por la comisión de previsión social de la Cámara de Diputados, la cual aprobó el proyecto por unanimidad con 91 votos. Su dictamen aprobatorio emitido el 23 de diciembre puntualizó que la iniciativa constituía la expresión de una de las orientaciones fundamentales de régimen del Presidente Avila Camacho; lograr el beneficio positivo de todos los elementos integrantes de la Nación y un paso más en la tarea de proteger intereses populares. Después se

⁴⁷ Cueva Mano De la, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Editorial Porrúa, S:A., México 1986, Pág. 69.

⁴⁸ García Cruz Miguel, El Seguro Social en México (desarrollo, Situación y Modificaciones en sus Primeros 25 años de acción), Editorial Sindicato Nacional de Trabajadores del I.M.S.S., México 1968, Pág. 51

turno a la Cámara de Senadores. La Comisión de Previsión Social y la Segunda de Trabajo aprobaron el proyecto por unanimidad de 46 votos manifestando su dictamen el 29 de diciembre. La Ley del Seguro fue expedida por el General Avila Camacho el 31 de diciembre de 1942, estando presente el Secretario de Trabajo y Previsión Social Licenciado García Tellez”.⁴⁹

“Posteriormente el 19 de enero de 1943, apareció publicada en el Diario Oficial de la federación la Ley que creó el Instituto Mexicano del Seguro Social con un servicio público nacional con carácter obligatorio, en los términos de la Ley y sus reglamentos”.⁵⁰

En ese mismo sentido, “ El 14 de mayo de 1943, se publicó su reglamento en lo referente a la inscripción de patrones y trabajadores, a la organización y funcionamiento de dicho Instituto, base de la seguridad social. El propio decreto autorizó al I.M.S.S.; para proceder en el Distrito Federal a efectuar la primera inscripción general de empresas y trabajadores asegurados, fijándose el 1° de julio de 1943 como fecha para que los patrones recogieran las cédulas de afiliación regresándolas, con los datos respectivos dentro de los plazos fijados por el Instituto. La primera Cédula de afiliación fue recibida el 12 de julio del año antes citado, y las prestaciones se iniciaron con fecha 1° de enero de 1944”.⁵¹

Por lo tanto el 19 de enero de 1944 entra en vigor la Ley del Seguro Social implantándose inicialmente en el Distrito Federal y posteriormente en toda la República Mexicana.

⁴⁹ Zertuche Muñoz Fernando, Op. Cit., Pág. 54

⁵⁰ González Díaz Lombardo, Pról. González Blanco Salomón, El Derecho Social y Seguridad Social Integral, Universidad Nacional Autónoma de México, 1973, Pág. 167.

⁵¹ García Cruz Miguel, Op. Cit., Pág. 55.

4.- LA ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

El artículo 2° de la Ley del Seguro Social dice textualmente: "La Seguridad Social tiene como finalidad garantizar el derecho de la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado".

Como hemos visto, El Instituto Mexicano del Seguro Social fue creado con todos los atributos de un Organismo Público Descentralizado por servicio, dotándose de personalidad jurídica y patrimonio propio y estableciendo su domicilio en la Ciudad de México, para que pudiera lograr un buen desarrollo administrativo y técnico que ofreciera un servicio público adecuado, lográndose buenos resultados en los 53 años que tiene de fungir como prestador de servicios el citado organismo y toda vez que no se ha encontrado otro medio tan efectivo como el Instituto Mexicano del Seguro Social.

La Nueva Ley del Seguro Social que entró en vigor el 14 de julio de 1997, no sufrió cambio alguno en el contenido de su artículo 5°. El cual señala:

Artículo 5° " La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual

tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, cuando así lo prevea la presente Ley”.

El 257 de la Ley del Seguro Social, nos menciona cuales son los órganos superiores que dirigen las actividades de dicho Instituto, al señalar:

Artículo 257. Los órganos principales del Instituto son:

- I.- La Asamblea General;
- II.- El Consejo Técnico;
- III.- La Comisión de Vigilancia, y
- IV.- La Dirección General.

En seguida mencionaremos como se constituye la Asamblea General del Instituto Mexicano del Seguro Social y sus funciones, por tanto haremos mención de los siguientes artículos 258, 259, 260, 261, 262, de la Ley del Seguro Social.

I.- LA ASAMBLEA GENERAL

Artículo 258. “La autoridad suprema del Instituto es la Asamblea General, integrada por treinta miembros que serán designados en forma siguiente:

- Diez por el Ejecutivo Federal;
- Diez por las organizaciones patronales, y
- Diez por las organizaciones de trabajadores

Dichos miembros durarán en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos”.

Artículo 259. “ El Ejecutivo Federal establecerá las bases para determinar las organizaciones de trabajadores y de patrones que deban intervenir en la designación de los miembros de la Asamblea General”.

Artículo 260. “ La Asamblea General será presidida por el Director General y deberá reunirse ordinariamente una o dos veces al año y extraordinariamente en cuantas ocasiones sea necesario, de acuerdo con lo que disponga el reglamento relativo”.

Artículo 261. “ La Asamblea General discutirá anualmente, para su aprobación o modificación, en su caso, el estado de ingresos y gastos, el balance contable, el informe financiero y actuarial, el informe de actividades presentado por el Director General, el programa de actividades y el presupuesto de ingresos y egresos para el año siguiente, así como el informe de la Comisión de Vigilancia”.

Artículo 262. “ La suficiencia de los recursos para todos y cada uno de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida y guarderías y prestaciones sociales así como de salud para la familia y adicionales, debe de ser examinada anualmente al realizar el informe financiero y actuarial”.

Consideramos que la autoridad suprema del Instituto es la Asamblea General, que se integra con treinta miembros, quienes son designados de la siguiente forma: diez por el Ejecutivo Federal; diez por las organizaciones patronales, y los diez restantes por las

asociaciones de trabajadores, éstos durarán en su cargo seis años y podrán ser reelectos.

II.- EL H. CONSEJO TECNICO

Haremos una breve descripción de lo que es y lo que representa el H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, al respecto mencionaremos los artículos 263 y 264 de la Ley del seguro Social.

Artículo 263. " El Consejo Técnico es el órgano de gobierno, representante legal y el administrador del Instituto y estará integrado hasta por doce miembros, correspondiendo designar cuatro de ellos a los representantes patronales en la Asamblea General, cuatro a los representantes de los trabajadores y cuatro a los representantes del estado, con sus respectivos suplentes y el Ejecutivo Federal cuando lo estime conveniente, podrá disminuir a la mitad la representación estatal.

El Secretario de Salud y el Director General serán siempre Consejeros del estado, presidiendo este último el Consejo Técnico.

Cuando deba renovarse el Consejo Técnico, los sectores representativos del estado, de los patrones y de los trabajadores propondrán miembros propietarios y suplentes para los cargos de Consejero. La designación será hecha por la asamblea General en los términos que fije el reglamento respectivo.

Los consejeros así electos durarán en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos.

La designación será revocable, siempre que la pidan los miembros del sector que hubiese propuesto al Consejero de que se trate o por causas justificadas para ello. En todo caso, el acuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General, la que resolverá lo conducente en los términos del reglamento, mediante procedimientos en que se oiga defensa al Consejero cuya remoción se solicita”.

Artículo 264. “El Consejo Técnico tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Decidir sobre las inversiones de las reservas y demás recursos del Instituto, con sujeción a lo previsto en esta Ley y sus reglamentos, excepto los provenientes del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;
- II. Vigilar y promover el equilibrio financiero de todos los ramos de aseguramiento comprendidos en esta Ley;
- III. Resolver sobre las operaciones del Instituto, exceptuando aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, de conformidad con lo que al respecto determine esta Ley y el reglamento;
- IV. Establecer y suprimir direcciones regionales, Delegacionales, Subdelegaciones y oficinas para cobros del Instituto, señalando su circunscripción territorial;
- V. Convocar a Asamblea General ordinaria o extraordinaria;
- VI. Discutir y, en su caso, aprobar el presupuesto de ingresos y egresos, así como el programa de actividades que elabore la Dirección General;
- VII. Expedir el reglamento de reversión de cuotas para los seguros que expresamente establece esta Ley; así como los demás que fueran necesarios para la exacta observancia de la misma;

- VIII. Conceder, rechazar y modificar las pensiones, que conforme a esta Ley le corresponde otorgar al Instituto pudiendo delegar estas facultades a las dependencias competentes;
- IX. Nombrar y remover al Secretario General, a los directores, directores regionales, coordinadores generales, y coordinadores, así como a los delegados en los términos de la fracción VII del artículo 268 de esta Ley;
- X. Aprobar las bases para la celebración de convenios de incorporación voluntaria al régimen obligatorio;
- XI. Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;
- XII. Autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas pudiendo delegar estas facultades a las dependencias competentes;
- XIII. Conceder a derechohabientes del régimen, en casos excepcionales y previo estudio socioeconómico respectivo, esta Ley, cuando no esté plenamente cumplido algún requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidentemente justo o equitativo;
- XIV. Autorizar, en la forma y términos que establezca el reglamento relativo a los Consejos Consultivos Delegacionales para tramitar, y, en su caso resolver el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 294 de esta Ley;
- XV. Conocer y resolver de oficio o a petición de los directores Regionales que por su importancia, trascendencia o características especiales así lo ameriten;
- XVI. Establecer bases especiales de aseguramiento y de cotización para los trabajadores de la marina mercante;
- XVII. Expedir las bases para extender, hasta los veinticinco años de edad, los derechos a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, que se otorgarán dentro del

territorio nacional, a los hijos de trabajadores mexicanos asegurados que labores en el extranjero y que se encuentran estudiando fuera del país en planteles educativos equiparables a los del sistema educativo nacional;

XVIII. Decidir sobre la aplicación de los recursos que tenga en fondo de beneficio colectivo para los trabajadores de la industria de la construcción, escuchando a los representantes de los trabajadores y patrones, y

XIX. Las demás que señalen esta Ley y sus reglamentos".

Creemos que el Consejo Técnico, según el Reglamento de la Ley del seguro Social, deberá tener sesión ordinaria una vez por semana. Siempre será presidido por el Director General, por lo que si no está en posibilidad de asistir, no podrá efectuarse la reunión. La Ley ha considerado indispensable su presencia. Para que haya quórum deberán concurrir cinco de sus integrantes como mínimo; debiendo concurrir un representante de cada sector por lo menos. Las sesiones extraordinarias se verificarán cada vez que lo convoque el Presidente del consejo, o sea, el Director General del Instituto.

Asimismo el Consejo Técnico deberá decidir sobre toda clase de inversiones de los fondos del Instituto, sujetándose a la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos; realizar todas las operaciones del Instituto, exceptuando aquéllas que por determinación del reglamento respectivo ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General; establecer y clausurar Cajas Locales y Regionales; convocar a Asamblea General ordinaria y extraordinaria; designar al Actuario responsable, y las demás establecidas por las leyes y reglamento, etc.

III.- LA COMISION DE VIGILANCIA

Ahora nos referiremos a la Comisión de Vigilancia que funge como un organismo del Instituto Mexicano del Seguro Social, estipulado en los artículos 265 y 266 de la Ley del Seguro Social.

Artículo 265. "La Asamblea General designará a la Comisión de Vigilancia que estará compuesta por seis miembros, para formar esta Comisión cada uno de los sectores representativos que constituyen la Asamblea, propondrá dos miembros propietarios y dos suplentes, quienes durarán en sus cargos seis años y podrán ser reelectos. La elección puede recaer en personas que no formen parte de dichos sectores. El Ejecutivo Federal cuando lo estime conveniente podrá disminuir a la mitad la representación estatal. La designación será revocable, siempre que la pidan los miembros del sector que hubiese propuesto al representante de que se trate o porque medien causas justificadas para ello. En todo caso, el acuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General, la que resolverá lo conducente en los términos del reglamento, mediante procedimiento en que oiga en defensa al miembro cuya remoción solicite;

Artículo 266. "La comisión de Vigilancia tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;
- II. Practicar la auditoría de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del Instituto;
- III. Sugerir a la Asamblea General, al Consejo Técnico, y a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en su

caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento de los seguros que ampara esta Ley;

- IV. Presentar ante la Asamblea General un dictamen sobre el informe de actividades y los estados financieros presentados por el Consejo Técnico, para cuyo efecto éstos le serán dados a conocer con la debida oportunidad, y
- V. En casos graves y bajo su responsabilidad, citar a Asamblea General Extraordinaria”.

Creemos que a la Comisión de Vigilancia le corresponde vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo a las disposiciones legales; practicar la auditoria de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del Instituto; sugerir a la Asamblea y al Consejo en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del seguro Social; citar a la asamblea General Extraordinaria bajo su responsabilidad en los casos de trascendencia; y presentar un dictamen sobre la memoria y el balance contable del Consejo Técnico.

IV.- LA DIRECCION GENERAL

Por último haremos mención de la Dirección General; como es nombrado su representante y las funciones que debe cumplir, nos basaremos para ello en lo estipulado en los artículos 267 y 268 de la Ley del Seguro Social.

Artículo 267. “El Director General será nombrado por el Presidente de la República debiendo ser mexicano por nacimiento.

Artículo 268. "El Director General tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico;
- II. Ejecutar los acuerdos del propio Consejo;
- III. Representar al Instituto Mexicano del Seguro Social, como organismo fiscal autónomo, ante todas las autoridades con la suma de facultades generales y especiales que requiera la Ley; así como representar legalmente al Instituto como persona moral con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, actos de administración y dominio, y las especiales que requieran cláusula especial conforme al Código Civil para el Distrito Federal.

El director General podrá delegar la representación incluyendo la facultad expresa para conciliar ante las juntas de Conciliación y Arbitraje.

- IV. Presentar anualmente al Consejo el informe de actividades, así como el programa de labores y el presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente período;
- V. Presentar anualmente al Consejo Técnico el balance contable y el estado de ingresos y gastos;
- VI. Presentar anualmente al Consejo Técnico el informe financiero y actuarial;
- VII. Proponer al Consejo la designación o destitución de los funcionarios mencionados en la fracción IX del artículo 264;
- VIII. Nombrar y remover a los demás funcionarios y trabajadores;
- IX. Realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con los fines del Instituto, y

X. Las demás que señalen las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos”.

Artículo 269. “El Director General tendrá derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo Técnico, en los casos que fije el reglamento. El efecto del veto será suspender la aplicación de la resolución del Consejo, hasta que resuelva en definitiva la Asamblea General”.

Consideramos que son las facultades del Director General: presidir las sesiones del Consejo Técnico; ejecutar los acuerdos del propio Consejo; representar al Instituto Mexicano del Seguro Social ante las autoridades administrativas, judiciales y del trabajo con todas las facultades generales y las que requieran cláusula especial conforme a la Ley; presentar anualmente al Consejo el balance contable, la memoria de cada ejercicio y el plan de trabajo para el siguiente; proponer al Consejo la designación y destitución del Secretario General, de los Jefes de Departamentos del Instituto y de los Administradores de las Cajas Locales y Regionales; nombrar a los empleados subalternos y, en su caso, rescindir los contratos relativos, con apego a las disposiciones de la Ley del Trabajo; dar cuenta al Consejo Técnico, en la primera sesión de cada mes de las erogaciones sobre gastos generales y pagos, así como la situación de la Caja; autorizar las certificaciones documentos y copias que expida el Instituto; hacer levantar y autorizar las actas de las sesiones celebradas por el Consejo Técnico; conceder licencias al personal del Instituto; en general, velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, etc.

De todo lo anterior podemos desprender que en la integración de los órganos del Instituto, se sigue un sistema participativo y

democrático a efecto de que los tres sectores, obrero, patronal y de gobierno, básico del régimen, se hayan genuinamente representados y se responsabilicen del manejo del seguro Social. También se adoptó una representación tripartita, porque se quiso que las entidades sociales estuvieran en igualdad de condiciones para defender sus respectivos intereses y velar por la buena marcha del servicio en la que todos tiene intereses directo con objeto de que la gestión del sistema sea el producto de la coordinación y entendimiento de los factores de la producción y de la sociedad políticamente organizada, lo cual ha sido un acierto.

Entre las actividades más importantes que realiza el Instituto podemos mencionar las siguientes: Afiliación de los asegurados, recaudación de las cuotas obrero-patronales, estadísticas, servicios actuariales, prestaciones del seguro que comprenderán no solo pagos en dinero, subsidios y pensiones, sino también las entregas en especie y los servicios tanto de carácter reparador como preventivo, como prestación de servicios médicos, que proporcionan en las diversas Unidades de Medicina Familiar, Hospitales Generales de Zona y Centros Médicos que el Instituto ha creado.

Asimismo, el Instituto cuenta con un Departamento Jurídico, el cual tiene a su cargo atender las reclamaciones judiciales de los patrones, de los asegurados o de los beneficiarios, formular los proyectos de contestación a las consultas de índole jurídica, tramitar los recursos de inconformidad que le interpongan ante el Consejo Técnico, en los términos de la Ley y sus Reglamentos, desde el inicio del procedimiento la resolución, formulando el proyecto de fallo respectivo y turnándosele al Consejo Técnico; El Departamento Jurídico es considerado como el asesor y consultor legal del Instituto,

CAPITULO II

ELEMENTOS GENERALES DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION

Para referirnos a los contratos de trabajo, tendremos necesariamente hacer un recordatorio de los contratos en general, ya que no es posible dar un concepto con validez universal, ya que varían de acuerdo a su época y de país en país y asimismo en sus Leyes, y desde luego entre los mismos tratadistas, por lo que a continuación daremos algunos conceptos.

CONTRATO: Es el acto jurídico de contenido obligacional, el acuerdo de varias personas manifestando de conformidad a la ley " Sobre una declaración de voluntad común destinada a regular sus derechos".⁵²

FRANCISCO DE FERRARI, nos dice "El contrato jurídico es una negación sobre nuestras cosas o nuestro estado civil".⁵³

CARNELUTI, afirma "El contrato, como todos los instrumentos jurídicos es una noción formal, elementos necesarios suficiente para su constitución es la manifestación de voluntad".⁵⁴

⁵² Ganone, Diccionario Jurídico, Abeledo Pento AAEO PS I,II,II Buenos Aires, Pág. 20.

⁵³ Ferrari Francisco De, Derecho Laboral, Vol. III, 2ª. Edición, Ediciones de Palma, Buenos Aires 1997, Pág. 20

⁵⁴ Gómez Orlando, et Al., Curso de derecho del Trabajo Tomo I, Traducido por Bermudez Cisneros Miguel, Cárdenas, Editor y Distribuidor, México 1979, Pág. 209.

Para **COLIN Y CAPITAN**. "El contrato es un acuerdo de dos o varias voluntades en vista de producir efectos jurídicos, contratando las partes, pueden tener por fin, sea crea una relación de derecho; crear o transmitir un derecho real o dar nacimiento a obligaciones; sea modificar una relación preexistente; sea en fin extinguirla".⁵⁵

Asimismo par los autores soviéticos **V. SEREBROSKY** y **R. JALFINA**, "El contrato es el acuerdo de dos o más personas sobre el establecimiento, la modificación o la extinción de las relaciones jurídicas civiles".⁵⁶

Por su parte el autor **LEOPOLDO AGUILAR CARBAJAL**, "El contrato sí es un acto de voluntad de cada uno de los contratantes, cuya conjunción forma el consentimiento, para la obtención de efectos de derecho, consistente en la creación o en la transmisión de derechos y obligaciones, quedando reservado el término convenio para la producción de otros efectos jurídicos, como lo son la modificación y extinción de ellos".⁵⁷

De la misma forma se afirma que el contrato es una fuente, de las más frecuentes, de derechos y obligaciones, que es muy importante porque se estructura por los mismos contratantes mediante un acuerdo de voluntades de ambos y que a esa convergencia de voluntad se llama consentimiento.

El Código Civil de Argentina en su artículo 1137, nos dice lo siguiente "Hay contrato cuando varias personas se ponen de acuerdo sobre una declaración de voluntad común, de arreglar sus derechos"⁵⁸

⁵⁵ Zamora y Valencia Miguel Angel, Contratos Civiles, 4ª. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1977, Pág. 20.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Aguilar Carbajal Leopoldo, Contratos Civiles, 2ª. Edición, México 1977, Pág. 301.

⁵⁸ Zamora y Valencia Miguel Angel, Op. Cit., Pág. 19

Asimismo en el Código Civil español en su artículo 1254, define al contrato de la siguiente manera. "El contrato existe desde que una o varias personas consienten en obligarse respecto de otra u otras, a dar alguna cosa o prestar algún servicio".⁵⁹

Por su parte, nuestro Código Civil define el contrato en sus artículos 1792 y 1793, que a su letra dicen:

Artículo 1792 " Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear transferir, modificar o extinguir obligaciones".

Artículo 1793. " Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos".

De los conceptos anteriores podemos concluir, que el contrato es un acto de voluntad en virtud del cual dos o más personas crean y transmiten derechos y obligaciones como consecuencia, así tenemos que el contrato es una especie dentro del genero de los convenios, dejando al contrato función positiva, es decir la de crear o transmitir obligaciones y derechos. El convenio para la producción de otros efectos jurídicos, como son la modificación y extinción de derechos y obligaciones.

CLASIFICACION DE LOS CONTRATOS

Esta clasificación se hace dependiendo de la óptica bajo la cual se estudian, así tenemos que el profesor Jorge Chávez Martínez los clasifica de la siguiente forma:

⁵⁹ Idem Pág. 20

“Los contratos en función de las personas que participan en ellos y la materia de su formación pueden ser:

CIVILES: Adquieren este nombre en función de las relaciones entre particulares y el estado.

MERCANTILES: Se dan cuando la celebración de los mismos tiene como efecto realizar un acto de comercio.

LABORALES: Su conformación se da a través de normas de Derecho Público.

ADMINISTRATIVOS: La confirmación de ellos se da a través de normas de derecho público y las estipulaciones propias del contrato los regula el Estado.

Los contratos en función de los derechos y obligaciones que pueden generar, se clasifican en:

UNILATERALES: Cuando crea derechos para una parte y obligaciones para la otra.

BILATERAL O SIGNALAGMATICOS: Se presenta cuando se generan derechos y obligaciones recíprocas.

Los contratos en función de número de voluntades que intervienen en ellos pueden ser:

MONOSUBJETIVO: En su formación interviene una sola voluntad.

PLURISUBJETIVOS: Intervinieron dos o más voluntades.

Los contratos en función de la manera en que se exterioriza la voluntad pueden ser:

CONSENSUALES: Cuando la Ley establece determinados requisitos para que dicho contrato tenga validez jurídica como la compraventa de inmuebles en donde se requiere la escrituración ante el notario.

SOLEMNE: Cuando para su eficacia la Ley nos señala que debe celebrarse con determinados requerimientos, como el contrato de matrimonio.

REALES: Sean aquellos en los que la Ley señale para que se integre el conocimiento la entrega de una cosa.

ONEROSOS: Cuando produce provechos y gravámenes de manera recíproca.

ONEROSOS CONMUTATIVOS: Cuando los provechos y gravámenes son ciertos y conocidos desde la celebración del contrato.

ONEROSOS ALEATORIOS: Cuando los provechos y gravámenes son inciertos o no conocidos al momento de celebrar el contrato.

GRATUITOS: Cuando el contrato genera provechos para una parte y gravamen para la otra persona.

Los contratos en función de su dependencia con otros contratos pueden ser:

ACCESORIOS: Siempre van a nacer o estar en función de otro contrato principal. Existen 3 contratos accesorios que son la fianza, prenda e hipoteca.

PRINCIPALES: Si estos existen de forma propia sin la necesidad de la preexistencia de otro, es decir; son independientes.

Los contratos en función del momento en que se van a satisfacer las obligaciones que éstos generan pueden ser:

INSTANTANEOS: Cuyas obligaciones se cumple en el preciso momento en el que el contrato se celebra.

DE TRACTO SUCESIVO: Las obligaciones requieren para su cumplimiento que transcurra determinado período o tiempo para que sean satisfechos por su cumplimiento.

Los contratos en función de la reglamentación que el Código Civil hace de ellos pueden ser:

NOMINADOS: Son los reglamentos por la Ley de tal manera que ésta señala de manera precisa sus características, derechos y obligaciones, causas y razones de formación y extinción.

INNOMINADOS: También se les conoce como contratos atípicos. Son aquellos cuya relación no es plena por parte de la Ley”⁶⁰

Creemos que el contrato vive y se desarrolla en ambiente jurídico, cada día de mayor importancia y cuya reglamentación se prolifera cada vez, más, pero no hay duda que la fuente principal de su reglamentación jurídica es la Ley. Generalmente el contrato se presenta realizando intereses casi siempre de carácter individual, aún cuando las partes contratantes sean entes colectivos, puesto que concurren al contrato como si fueran individuales.

CONTRATO DE OBRA

“El manual de aplicación Fiscal de la Industria de la construcción define al contrato de obra como “Aquél en virtud del cual una de las partes, la contratante, se obliga a pagar un precio y la otra, la contratista, se obliga a construir o ejecutar una obra específica en un tiempo determinado”.⁶¹

Obra; Es un bien que crea la actividad humana, ocupando la mano de obra de los trabajadores de la industria de la construcción, generalmente y debido al medio urbano, donde desarrollamos nuestra vida cotidiana, llegamos a pensar que la industria de la construcción se dedica exclusivamente a la edificación de un conjunto habitacional o algún rascacielos de grandes dimensiones, sin embargo son muy diversas las funciones en las que se utiliza mano de obra humana y por el escaso conocimiento que de ellas tenemos pasan inadvertidas

⁶⁰ Información proporcionada por el Lic. Jorge Chávez Martínez, Profesor de la E.N.E.P. Aragón, México 1990

⁶¹ Manual de Aplicación Fiscal de la Industria de la Construcción, 1991.

para el ciudadano común y corriente, sin imaginar la cantidad de hombres que se dedican a tan difícil y peligrosa actividad.

“En el contrato de obra, la materia puede ser proporcionada por el mismo que debe ejecutar dicha obra y en este caso el contrato se distingue de la compraventa, en que las partes atiendan preferentemente al trabajo que debe hacerse”.⁶²

“El contrato de obra es aquel por el cual una persona se obliga a realizar por otra un trabajo determinado, mediante una cantidad calculada según la importancia del trabajo”.⁶³

A. CONTRATO DE OBRA APRECIO ALZADO

Es aquel en que una persona llamada empresario se obliga a ejecutar una obra mueble o inmueble, sin que exista una relación laboral, u otra denominada dueño de la obra, quien se obliga a pagar el precio convenido entre las partes, o en su caso, fije el arancel respectivo o el que tase los peritos.

En este tipo de contratos el constructor se obliga a realizar una obra inmueble o mueble por un precio fijo, suministrando la mano de obra y los materiales necesarios para su ejecución, soportando el riesgo de la misma salvo morosidad del dueño en recibir la obra o convenio expreso en contrario.

“ El contrato de obra a precio alzado es de naturaleza jurídica compleja, ya que implica una serie de actos que convergen en su

⁶² Giuseppe Branca Instituciones de Derecho Privado, Editorial Porrúa, S:A., México 1978, Pág.54

⁶³ Marcel Planiol y Georges Ripet, Tratado Elemental de Derecho Civil, Traducido por Rajica José M, Jr , V 1^a Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1983, Pág. 393.

realización al llevarse a cabo mediante una actividad artesanal, artística, científica o de trabajo incluyendo, en todo caso, la compraventa de los materiales que se requieren en la construcción de la obra; las diferencias que existen entre el contrato a precio alzado con la relación laboral y la compraventa".⁶⁴

Contrato de obra en que el empresario únicamente pone su trabajo.

"Si el empresario no está sujeto a las instrucciones del dueño de la obra y en la ejecución actúa a su leal saber y entender, ya sea porque se requiera de una ciencia, arte o destreza, se estará en presencia de un contrato de obras a precio alzado".⁶⁵

Contrato de obras en que el empresario pone la dirección, mano de obra y materiales de construcción.

"Cuando el empresario aporte materiales de construcción, trabajo y dirección y se trate de obra mueble se estará en presencia de un contrato de compra futura y el empresario tendrá el carácter de propietario de la cosa futura y fabricada hasta el día en que la entregue a quien se la encargó. Sin embargo cuando el valor artístico, científico o técnico estará en presencia de un contrato de compra de cosa futura y el empresario tendrá el carácter de propietario de la cosa futura y fabricada hasta el día en que la entregue a quien se la encargó. Sin embargo cuando el valor artístico, científico o técnico sea superior al conjunto de materiales

⁶⁴ Chirino Castillo Joel, Derecho Civil III, (Contratos), 1ª. Edición, México 1986, Pág. 176

⁶⁵ Idem, Págs 176 y 177

utilizados en la confección de la obra, se tratará de un contrato de obras a precio alzado”.⁶⁶

Los fines de este contrato son propicios para llevar a cabo diversos servicios, como los de limpieza, mantenimiento de muebles o de inmuebles. Para la ejecución de estos trabajos no es necesaria la contratación permanente de uno o varios trabajadores, ya que una vez concluida ésta, no habría razón para conservar a los trabajadores que se ocuparon en su ejecución.

El contrato de obras a precio alzado deberá otorgarse por escrito cuando su valor sea superior a los cien pesos. La documental deberá incluir además de las cláusulas pactadas por las partes, una descripción pormenorizada de la obra y en todo caso, el plano, diseño, presupuesto y programa o calendario de ejecución.

En el Reglamento de la Ley de Obras de Contratación y Ejecución en su artículo II, nos dice. “Precio alzado es el importe de la remuneración o pago total fijo que deba cubrirse al contratista por la obra terminada y ejecutada conforme al proyecto, especificaciones de construcción y normas de calidad”.⁶⁷

El artículo 2616 del Código Civil, lo define como “ El contrato de obras a precio alzado, cuando el empresario dirige la obra y pone los materiales”.⁶⁸

Asimismo el Ingeniero Carlos Suárez Salazar en su obra titulada, *Legislación Comparada de Obra Pública*, nos dice que “

⁶⁶ Chirino Castillo Joel, Op. Cit., Pág. 177.

⁶⁷ Suárez Salazar Carlos, Legislación Comparada de Obras Públicas, Editorial Limusa, S.A. de C.V. , México 1990, Pág. 240.

⁶⁸ Canals Arenas Jorge Ricardo, El Contrato de Obra Pública, Dentro de la Teoría General de los Contratos Administrativos y de su Marco Legal, Editorial Trillas, Pág. 98.

Precio alzado, es el importe de la remuneración o pago total fijo que deba cubrirse al contratista por la obra totalmente terminada y ejecutada en plazo establecido conforme al proyecto, especificaciones y normas de calidad requeridas y cuando sea el caso, probada y operando sus instalaciones”.⁶⁹

En el artículo 2633 del Código Civil nos dice a que está obligado el empresario. “ El empresario está obligado a ejecutar la obra en forma personal. Cuando por la naturaleza de la obra se requiera de la participación de otras personas, éstas quedaran bajo la dirección y responsabilidad del empresario; pero en uno y otro caso, la obra se hará siempre bajo su total responsabilidad”.⁷⁰

B.- CONTRATO DE OBRA A PRECIO UNITARIO.

Es aquel en que el dueño de la obra se obliga a pagar al empresario una remuneración que se fija por unidad terminada. En este tipo de contratos, las partes fijan un monto estimado de retribución que el dueño debe pagar al empresario por cada etapa de la obra que se cubra, es decir, se paga conforme se produce el avance de la obra, ajustando los precios de los insumos, siempre que así lo hayan pactado, de acuerdo a las variaciones del mercado.

En este tipo de contratos, los riesgos son a cargo de los empresarios, los cuales se traspasan al dueño conforme se concluyan y reciban las etapas de la obra.

Algunas de las etapas de la obra son: los cimientos de una casa, levantamiento de cadenas para el soporte de las paredes, las mismas paredes, castillos, traveses y la loza, las cepas para los

⁶⁹ Suárez Salazar Carlos, Op. Cit., Pág. 241.

drenajes, conexiones para la toma de agua estas son algunas formas de entender lo que es contrato de obra a precio unitario, es por lo que se ha trabajado.

En su artículo 42, fracción I del reglamento de la Ley de Obras Públicas de la Contratación y Ejecución, define al precio unitario como “El importe de la remuneración o pago total que debe cubrirse por el contratista por unidad de concepto de trabajo terminado; ejecutado conforme al proyecto especificaciones de construcción y normas de calidad”.⁷¹

La Ley de la Industria de la Construcción de Obra Pública en sus artículos 4, 10, y 11 definía como precio unitario “al importe de la remuneración o pago total que deba cubrirse al contratista por unidad de obra en cada uno de los conceptos de trabajo que tenga encomendados, para la integración de los precios unitarios se tomará en consideración, además, la calidad de obra y sus materiales previstos para la ejecución de la misma”.⁷²

Para la integración de los precios unitarios, se tomará en consideración, la calidad de la obra y de sus materiales.

C.- CONTRATO DE OBRA POR ADMINISTRACION

Los contratos por obra de administración constituyen en sí, contratos de prestación de servicios, donde el constructor aplica sus conocimientos para dirigir una obra, tomando únicamente la administración de los elementos necesarios para su construcción sin

⁷⁰ Chirino Castillo Joel, Op. Cit., Pág. 180

⁷¹ Suárez Salazar Carlos, Op. Cit., Pág. 240

⁷² Canals Arenas Jorge Ricardo, Op. Cit., Pág. 102

tener ninguna responsabilidad en cuanto a los riesgos y el costo, sin que se obligue tampoco a suministrar materiales ni mano de obra.

En la ejecución de las obras por administración, bajo ninguna circunstancia podrán participar terceros como contratistas, sean cuales fueren las condiciones particulares, naturaleza jurídica o modalidades que éstos adopten, incluidos los sindicatos, asociaciones y sociedades civiles; y demás organizaciones o instituciones similares.

El acuerdo para la ejecución de las obras por administración deberá contener como mínimo la mención de los datos relativos a la autorización de la inversión respectiva; el importe total de la obra y monto a disponer para el ejercicio correspondiente; la descripción general de la obra y las fechas de iniciación y terminación de los trabajos.

Se ha formado una teoría de los contratos administrativos, con características propias de acuerdo con la legislación de cada país, sin embargo, solo algunos tipos de contratos son los que entran en este grupo y esto no tiene que ver si por ese medio la administración se provee de bienes o servicios, o directamente administra pues tanto en unos como en otros desarrolla fines estatales, las funciones gubernamentales, administrando.

Se entiende como contrato administrativo "Al acuerdo de voluntades celebrado, por una parte de la administración pública, y por la otra persona privadas o públicas, con la finalidad de crear, modificar o extinguir una situación jurídica de interés general, o en particular relacionada con los servicios públicos, que unen a las

partes en una relación de estricto derecho público, sobre las bases de un régimen exorbitante del Estado”⁷³

Bercaitz nos dice que los contratos administrativo por su naturaleza son: “ Aquellos celebrados por la Administración pública con un fin público, circunstancia por la cual pueden conferir el contratante derechos y obligaciones frente a terceros, o en su ejecución pueden afectar la satisfacción de una necesidad pública colectiva, razón por la cual están sujetos a reglas de derecho público, exorbitantes del derecho privado que colocan al contratante de la Administración pública en una situación de subordinación”.⁷⁴

Asimismo **ALFONSO NAVA NEGRETE** señala “Contrato Administrativo es el contrato que celebra la Administración pública con los particulares con el objeto directo de satisfacer un interés general, cuya gestación y ejecución se rigen por procedimientos de derecho público”.⁷⁵

LEON BLUM. afirma que los “ Contratos Administrativos por su naturaleza son los que únicamente pueden concluir una persona pública, atendiendo en sí mismo”.⁷⁶

Para **RECAREDO FERNANDEZ DE VELASCO,** “Contrato administrativo es el fin que determina la forma generalmente observada en la contratación administrativa; en razón del fin se condiciona toda su vida y se da lugar a su constante mutabilidad, este fin es el servicio público”.⁷⁷

⁷³ Canals Arenas Jorge Ricardo, Op. Cit , Pág. 39.

⁷⁴ Canals Arenas Jorge Ricardo, Op. Cit., Pág. 39.

⁷⁵ Nava Negrete Alfonso, Contrato Administrativo, Diccionario Jurídico Mexicano III, Obra del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M , Editorial Porrúa, S.A., México 1985, Pág. 294.

⁷⁶ Canals Arenas Jorge Ricardo, Op. Cit., Pág. 48.

⁷⁷ Idem., Pág. 47

Asimismo el artículo 55 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, disponen.

“Artículo 55. Las dependencias y entidades podrán realizar obras por administración directa, siempre que posean la capacidad técnica y los elementos necesarios para tal efecto, consistentes en maquinaria y equipo de construcción, personal técnico, trabajadores y materiales que se requieran para el desarrollo de los trabajos respectivos y podrán según el caso:

- I. Utilizar la mano de obra local complementaria que se requiera, lo que invariablemente deberá llevarse a cabo por obra determinada;
- II. Alquilar el equipo y maquinaria de construcción complementario;
- III. Utilizar los materiales de la región;
- IV. Contratar instalados, montados, colocados o aplicados los equipos, instrumentos, elementos prefabricados terminados y materiales que se requieran, y
- V. Utilizar los servicios de fletes y acarreos complementarios que se requiera”.⁷⁸

Por su importancia, los contratos administrativos son precisamente eso, contratos de naturaleza común, de una misma identidad y de unos principios generales en la misma forma que otros tipos de contratos como los civiles, los mercantiles y los laborales.

Por último, en las obras realizadas por administración directa no podían participar contratistas, pero sí pueden celebrar contratos

⁷⁸ Canals Arenas Jorge Ricardo, Op. Cit., Pág. 105.

para el proyecto, la dirección o la suspensión de los trabajos; estos contratos serán servicios relacionados con la obra pública, del cual hablaremos en el siguiente punto.

2.- ACTIVIDADES DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION

CONTRATO DE OBRA PUBLICA

Obra pública es la que el estado con un fin de interés general construye por sí o por medio de un tercero, destinada al uso o servicio público, o a cualquier otra finalidad de beneficio colectivo. Se consideran también obra pública, los contratos de servicios relacionados con ella, que requieran celebrar la Administración Pública Federal Centralizada, los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Entidades Federativas y los Municipios.

Obra Pública es aquella que por sus características y dimensiones ocupan un gran número de maquinaria y mano de obra.

En consecuencia, contrato de obra pública es aquel que tiene por objeto crear, construir, conservar modificar bienes inmuebles por su naturaleza o por disposición de Ley, en virtud del cual una de las partes, el estado, se obliga a pagar un precio y la otra, el constructor, a construir o prestar el servicio objeto del contrato.

De conformidad con lo establecido por la Ley de obra Pública pueden ser objetos de contratos de obra pública los siguientes:

- a) "La construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación de bienes inmuebles, incluidos los que tiendan a mejorar y utilizar los recursos agropecuarios del país, así como los trabajos de exploración, localización perforación extracción, y aquellos que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo y subsuelo.
- b) La construcción, instalación conservación, mantenimiento, reparación y demolición de los bienes inmuebles, destinados a un servicio público o al uso común.
- c) Los demás de naturaleza análoga.
- d) Las investigaciones, las asesorías y las consultorías especializadas, así como los estudios técnicos y de preinversión que requiera su realización.
- e) Desmontes, subsuelos, nivelación de tierras, desazolve y deshierbe de canales y presas, lavado de tierras.
- f) Instalación para la cría y desarrollo agropecuario.
- g) Obras para la conservación de suelo, agua y aire.
- h) Instalación de islas artificiales y plataformas localizadas en zonas lacustres, plataforma continental o zócalos submarinos de las islas, utilizadas directas o indirectas en la exploración de recursos.
- i) Instalaciones para recuperación, conducción, producción y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o subsuelo.
- j) Los demás de infraestructura agropecuaria o para la exploración de los recursos naturales que señalen las leyes de la materia.
- k) La instalación, montaje, colocación o aplicación de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble.
- l) La contratación de la instalación, montaje colocación o aplicación de los bienes señalados en el apartado anterior, cuando incluya su fabricación o adquisición.

m) La conservación, mantenimiento y restauración de los bienes muebles que deben incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble.

Los contratos de obra pública solo podrán celebrarse a precio alzado o precios unitarios”.⁷⁹

Asimismo enunciaremos otras obras públicas por tipos genéricos de obras como son:

“Construcción pública por tipo de obra.

Presas

Obras de irrigación

Sistemas de agua potable

Drenaje urbano

Obras Auxiliares.

Transporte

Carreteras

Metro

Vialidad Urbana

Vías Férreas

Obras Marítimas

Obras Auxiliares.

Electricidad y Comunicaciones.

Instalaciones Telefónica

Instalaciones Telegráficas

Plantas Hidroeléctricas

⁷⁹ Manual de Aplicación Fiscal de la Industria de la Construcción, 1991.

Plantas Termoeléctricas
Líneas de Transmisión y Distribución
Subestaciones
Obras Auxiliares

Edificios

Escuelas
Viviendas
Edificios para oficinas
Hospitales y clínicas
Obras auxiliares

Petróleos y Petroquímica

Perforación de pozos
Plantas e instalaciones de referencia y petroquímica
Sistema de transporte por tubería
Plantas de almacenamiento y distribución

Otras Construcciones

Instalaciones mineras

Instalaciones del sector Salud.

Unidades médicas
Consulta externa
Hospitalización general
Hospitalización especializada
Consultorios
Quirófanos
Salas de expulsión
Area de Urgencias
Laboratorios
Gabinetes de radiología

Gabinetes de medicina física y rehabilitación

Obras de Infraestructura

Vialidad

Carreteras y puentes

Aeropuertos

Ferrovianos

Portuarios

Avenidas y Viaductos

Metro

Hidráulicas

Grande irrigación

Pequeña irrigación

Rehabilitación

Captación y Conducción de agua para usos múltiples

Areas de temporal

Protección de áreas productivas y causas federales

Conservación de Distritos

Conservación y mantenimiento de las áreas de riego

Conservación y rehabilitación

Construcción y educación de agua potable.

Drenaje y tratamiento de aguas negras

Infraestructura agrícola

Infraestructura Social

Obras de desarrollo Social.

Viviendas

Escuelas

Hospitales

Edificios

Alcantarillado

Reclusorios

Obras militares

Obras navales

Obras de desarrollo

Industrias

Eléctricas

Petroleras

Telefónicas

Fertilizantes

Siderúrgica

Abasto".⁸⁰

La importancia de la construcción puede resaltarse por el hecho de que produce bienes indispensables, para satisfacer demandas sociales.

NAVA NEGRETE, considera que el "Contrato de obra pública es el contrato administrativo cuyo objeto es la realización, con la finalidad de satisfacer intereses colectivos".⁸¹

Para **ACOSTA ROMERO**, el contrato de obra pública es "Un acuerdo de voluntades por medio del cual la Administración pública

⁸⁰ Catálogo CIHAC'8 de Construcción. Centro Impulsor de la Construcción y Habitación, A.C. 1989, Págs. 67, 68, 75,76

⁸¹ CanalsArenas Jorge Ricardo, Op. Cit., Pág. 94.

federal, local o municipal, por conducto de sus dependencias, ordena a un particular la construcción o reparación de una obra pública.”⁸²

Para **HUGO CALDERA DELGADO**, el contrato de obra pública “Tiene por objeto la construcción, reparación, ampliación o modernización de un trabajo público, consiste en una obra pública de naturaleza inmueble, por parte de un contratista particular, quien recibe como contraprestaciones por el trabajo efectuado remuneración que ha sido, como las demás obligaciones, libremente pactada por las partes”.⁸³

De lo anterior se concluye que el contrato de obra pública, es aquel que tiene por objeto la construcción, reparación, ampliación, o modernización de un inmueble por medio de la Administración pública Federal, las cuales se hacen con finalidad de brindar servicios públicos y bienestar social, pudiendo intervenir la administración privada.

B.- CONTRATO DE OBRA PRIVADA

Los contratos de obra privada son aquéllos que se celebran *entre particulares, en virtud, del cual una de las partes se obliga a construir una obra determinada y la otra, a pagar el precio que por ella haya pactado de común acuerdo.*

Obra privada, comprende el desarrollo de obras como su nombre lo indica de tipo privado, como son la construcción de casa habitación, multifamiliares y unifamiliares, edificios de oficinas, cuyo

⁸² Ibidem.

⁸¹ Canals Arenas Jorge Ricardo, Op. Cit., Pág. 94

propietario, persona física o moral, desarrolla, ya que normalmente son por sus características de un costo y superficies moderadas.

Obra privada tiene por objeto construir, remodelar, ampliar y modernizar principalmente obras que por su pequeña magnitud se clasifican como tales.

CONSTRUCCION PRIVADA

Edificios Residenciales

Unifamiliares

Lujo
Medio
Social

Multifamiliares

Lujo
Medio
Social
Autoconstrucción
Suburbana
Rural

Remodelación y Mantenimiento

Lujo
Medio
Interés Social

Edificios Industriales

Empresas
Nuevas Plantas

Ampliaciones
Naves Industriales
Bodegas
Silos

Edificios Comerciales

Oficinas de Lujo
Oficinas nivel medio
Plantas Comerciales
Supermercados
Locales

Edificios Institucionales de Reunión Social

Clubes deportivos
Escuelas
Universidades
Cines
Teatros
Iglesias.

Edificios Hospitalarios
Hospitales Medianos
Clínicas

Edificios Hoteleros

De lujo
Nivel medio
Hoteles."⁸⁴

⁸⁴ Catálogo CIHAC'98., Pags 96 y 97.

Para el tratadista **PLANIOL**, la naturaleza del contrato de trabajo es la de un contrato de arrendamiento en el cual, " La cosa arrendada es la fuerza del trabajo que reside en cada persona y que puede ser utilizada por otra como la de una máquina o la de un caballo; dicha fuerza puede ser dada en arrendamiento y es precisamente lo que ocurre cuando la remuneración del trabajo por medio del salario es proporcional al tiempo de la misma manera que para en el arrendamiento de cosas."⁸⁵

La relación es un término que no se opone al contrato, sino que lo complementa, ya que precisamente la relación de trabajo generalmente es originada por un contrato, ya sea expreso o tácito que genera la prestación de servicios,

CONCEPTO DE RELACION DE TRABAJO

En el artículo 20 párrafo primero de la Ley Federal del Trabajo, nos dice que " Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal y subordinado, a una persona, mediante el pago de un salario."

LA RELACION DE TRABAJO

Se pretende por los partidarios de la doctrina de la relación de trabajo, llamada de la incorporación, se dice que en el momento en que el obrero comienza a laborar es cuando surgen los derechos y obligaciones para el patrón y para el mismo trabajador, siendo intrascendente que hubieran celebrado contrato de trabajo o no.

⁸⁵ Cueva Mario De la, Op. Cit., Pág. 181.

Los Anticontractualista sostiene que la relación de trabajo se contempla primero dentro del campo contractual, pues se refiere a obligaciones que nacen de las reglamentaciones impuestas por el patrono.

La estructura de la relación trabajo no se reduce al cambio de la prestación de un servicio por el pago de un salario, sino tiene otros elementos esenciales como son: los derechos y deberes de los trabajadores y patronos, de la estructura de la relación de trabajo no son generales ni pueden ser generados por el contrato de compraventa, por que no se trata de elementos de una relación de cambio patrimonial, sino elementos de una relación de naturaleza personal,

ROBERTO MUÑOZ RAMON dice “ La relación entre patrón y trabajador, y de estos entre sí que se presentan durante la prestación del trabajo constituyen las relaciones individuales de trabajo.”⁸⁶

Asimismo **JOSE DAVALOS** nos señala otros supuestos en los que la relación de trabajo no se constituye por medio de un contrato.

“1.-El contrato es nulo si se establece por debajo de las condiciones consignadas por la Ley. En estos casos la relación de trabajo subsiste; la Ley establece como debe sustituirse esa relación y otorga derechos y obligaciones para ambas partes, que se deben cumplir.

2.- Otro supuesto es aquel que se constituye en la relación de trabajo teniendo como origen una situación de hecho, esto es, que el trabajador preste un servicio personal subordinado con el

⁸⁶ Roberto Muñoz Rmón, Derecho del Trabajo, Tomo II, Editorial Porrúa, S.A., México 1983, Pág. 46

consentimiento tácito del patrón, que no puede desligarse de la obligación de pagar el servicio, pues se han creado ya derechos y obligaciones entre ambos sujetos de la relación laboral.⁸⁷

Con lo anterior podemos concluir que la relación de trabajo es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador subordinado, cualquiera que sea el acto o causa que le dio origen, en virtud del cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la Declaración de derechos sociales, de la Ley del trabajo, de los convenios internacionales, de los contratos colectivos y contratos Ley y de sus normas supletorias.

Duración de la relación de trabajo

El hombre trabaja para satisfacer sus necesidades fisiológicas, psíquicas y sociales y consecuentemente, para desarrollar plenamente su naturaleza de ser humano y cumplir con su auténtico destino.

Es importante señalar el tiempo que va a durar prestando sus servicios un trabajador y tomando en cuenta lo estipulado en el artículo 35 de la Ley Federal del Trabajo, la relación de trabajo se clasifica de la siguiente forma:

- 1.- POR OBRA DETERMINADA**
- 2.- POR TIEMPO DETERMINADO, y**
- 3.- POR TIEMPO INDETERMINADO**

⁸⁷ Dávalos José, Derecho del Trabajo I, 2ª. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1988, Pág. 106

1.- RELACION DE TRABAJO POR OBRA DETERMINADA

Una obra determinada solamente puede ser causa del inicio y disolución de una relación de trabajo cuando así lo exija la naturaleza de la propia obra.

Como ejemplo clásico se cita la construcción de una casa, en que no se trata de un contrato a precio alzado, sino de un verdadero contrato de trabajo en el que el obrero labora bajo la dirección y dependencia del constructor; pero concluye la relación contractual con la terminación de la obra para la que se había contratado.

En el contrato para la explotación de minas se requiere de la inversión de fuertes capitales y puede suceder que al concluir tales obras no se haya encontrado una veta explotable y que los fondos se hayan agotado por lo que sería absurdo y antieconómico mantener las consecuencias de una relación de trabajo.

2.- RELACION DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO

Para que surja la relación por tiempo determinado es necesario, que se presente una situación extraordinaria y transitoria que requiera por un lapso de tiempo fijo los servicios del trabajador. Por ejemplo; una empresa que conforme a su número de trabajadores de planta está preparada para producir 1,000 válvulas al mes, pero obtiene un pedido especial que requiere que en un mes se produzcan 200 válvulas más, La naturaleza de ese trabajo- extraordinario y transitorio-justifica la contratación de trabajadores por tiempo determinado en tanto es desahoga esa carga de trabajo.

En la Ley Federal del Trabajo, el contrato de trabajo por tiempo determinado lo tenemos contemplado en los artículos 193, 194, 195 y 353 F, los cuales señalan:

Artículo 193 “Las personas que presten sus servicios a bordo exclusivamente por el tiempo que el buque se encuentre en el puerto.”

El artículo 194, “Las condiciones de trabajo se harán constar por escrito un ejemplar, quedando en poder de cada parte, otro se remitirá a la Capitanía del Puerto o al Cónsul Mexicano más cercano, y el cuarto a la Inspección del Trabajo de lugar donde se estipularon”.

Artículo 195. El escrito que se refiere el artículo anterior contendrá:

IV.- Si se celebra por tiempo determinado, por tiempo indeterminado o por viaje o viajes...”

Artículo 353. F. La relación de trabajo será por tiempo determinado, no menor de un año ni mayor del período de duración de la residencia necesaria para obtener el Certificado de Especialización.”

3.- RELACION DE TRABAJO POR TIEMPO INDETERMINADO

El contrato de trabajo por tiempo indeterminado, individual, constituye la regla general en relación con los demás contratos de trabajo reconocidos por la Ley.

Regirá el contrato por tiempo indeterminado mientras subsista la capacidad física y mental del trabajador para prestar sus servicios.

A los trabajadores ligados por una relación de trabajo indeterminado, la Ley Federal del Trabajo en sus artículos 156, 158 y 162, los denomina trabajadores de planta.

Son trabajadores temporales o eventuales aquellos que laboren en una empresa, sin que sus actividades constituyan una necesidad permanente en ella, o siéndolo porque las realizan con carácter accidental. Es decir que prestan sus servicios en forma temporal o por obra determinada y normalmente son trabajadores de paso, que casi nunca crean ninguna antigüedad ya que van de empresa a empresa, ofreciendo sus servicios.

C A P I T U L O I I I

PROCEDIMIENTO PARA EL ASEGURAMIENTO DE LOS TRABAJADORES EVENTUALES Y TEMPORALES DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION.

1.- GENERALIDADES.

Los trabajadores de la Industria de la Construcción, contratados para obra determinada o en forma temporal o eventual, independientemente de que el salario se convenga por día o a destajo; que ejecuten trabajos tanto de construcción general, como de reparación adaptación demolición y actividades similares. Quedando exceptuados del aseguramiento obligatorio, los trabajadores que presten servicios a particulares en labores que demanden composturas o arreglos de la casa que éstos habiten.

Los trabajadores contratados por tiempo indefinido para actividades de la construcción quedaran comprendidos dentro del régimen ordinario conforme a las disposiciones y reglamentos de la Ley del Seguro Social.

De acuerdo al Reglamento del Seguro Obligatorio de los Trabajadores Temporales y Eventuales Urbanos, impone a los patronos para los efectos de este instructivo, quedaran a cargo de; los contratistas o empresarios que contraten directamente la ejecución de obras a precio alzado, precios unitarios, o cualquier

modalidad de esta clase de contratos ya mencionados y explicados en el capítulo segundo titulado **elementos generales de la industria de la construcción.**

Las personas que subcontraten con el contratista principal la ejecución de parte de la obra encomendada a este último por contrato directo con el propietario o promitente de la obra. En este caso, el contratista está obligado a informar al Instituto el nombre del empresario con el que haya subcontratado, domicilio de éste, número de Registro Patronal con el Instituto Mexicano del Seguro Social, número de su Registro en la Cámara de Construcción y demás datos relacionados con el mismo; para cuyo objeto, el Instituto proporcionará a los patrones las formas de aviso correspondientes.

Contratista: " Dícese de la persona que ejecuta una obra por contrato".⁸⁸

Empresario: "Individuo o persona jurídica propietaria o contratista de una obra, explotación o industria que concierta los servicios de otras personas a cambio de una remuneración".⁸⁹

Propietario: "Que tiene derecho de propiedad sobre una cosa".⁹⁰

Se consideran intermediarios de un patrón contratista, a aquellas personas que contraten o intervengan en la contratación de otra u otras, para que presten sus servicios a un contratista, principal, quien a su vez proporciona elementos necesarios para realizar ciertas obras a su cargo.

⁸⁸ Diccionario Enciclopédico Larousse, Tomo 2 Pág. 601.

⁸⁹ Diccionario Enciclopédico Larousse, Tomo 3 Pág. 822.

⁹⁰ Diccionario de la Lengua Española, Editorial Sevisa, Pág. 510

También se considerarán intermediarios de un patrón contratista:

- a) A aquellas personas que, por no disponer de elementos propios para cumplir obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, el contratista principal se hace responsable de tales obligaciones.
- b) Los contratistas que celebren contratos para ejecutar obras administración, estarán obligados solo respecto a los trabajadores que dependan directamente de ellos,
- c) Los propietarios de la obra, cuando contraten directamente o por conducto de terceros al personal que intervenga en la ejecución de la obra de su propiedad, salvo para el caso de los trabajadores temporales o eventuales que empleen los particulares en labores que demanden arreglos o composturas de la casa que habiten.

El propietario de la obra responde de obligaciones derivadas del aseguramiento de los trabajadores que laboren en la misma, a pesar de que intervenga alguna empresa de construcción.

En el caso de obras cuya ejecución se contrate conjuntamente por varios empresarios, bajo la forma conocida como consorcio, sin constituir una persona moral diferente, aún cuando por razones de brevedad a esta agrupación se le dé un nombre determinado, los empresarios agrupados se obligan ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de patrones de los trabajadores que empleen en las otras obras para las cuales se hayan unido, al cumplimiento en forma mancomunada y solidaria, de las obligaciones que la Ley del Seguro Social, los Reglamentos e Instructivos que imponen a los patrones de la construcción.

Por lo anterior, no podrá efectuarse la inscripción patronal de cualquier agrupamiento que no tenga personalidad jurídica propia, si no se acompaña a la solicitud de dicha inscripción el compromiso antes citado, por lo que los interesados se obligan mancomunada y solidariamente al cumplimiento de las referidas obligaciones.

2 DE LA AFILIACION

Los patrones de la Industria de la Construcción que ocupen trabajadores por obra determinada, temporales o eventuales, antes de la iniciación de la obra, deberán inscribirse en los Servicios de Afiliación respectivo del Instituto, en los lugares donde opere el Seguro Social como patrones de trabajadores por obra determinada, eventuales o temporales, utilizando las formas especiales que aquél les proporcione gratuitamente. El Instituto asignará a cada patrón un número de registro. Esta inscripción operará únicamente en el municipio, Distrito Federal o Delegación territorial donde se ejecute la obra u obras.

Conforme al Instructivo de Operación para el Aseguramiento de los Trabajadores de la Industria de la Construcción, considera como trabajadores por obra determinada, eventuales o temporales de la construcción, a aquellos que contrate el patrón con tal carácter y que por lo transitorio del objeto de su actividad no los deba tener inscritos en el Seguro Social como trabajadores permanentes.

Los patrones de la construcción se obligan a contratar como trabajadores, por obra determinada, eventuales o temporales, únicamente a aquellas personas que hayan sido inscritas en el seguro Social, ya sea como trabajadores permanentes o como

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

trabajadores eventuales o temporales, lo que comprobarán con la presentación de la credencial del Seguro con su número de afiliación o bien la copia del aviso de inscripción, debidamente requisitada.

Corresponde a los trabajadores eventuales y temporales de la construcción, que no están afiliados, la obligación de registrarse directamente en el Instituto Mexicano del Seguro Social antes de ingresar a la obra; para lo cual el mismo establecerá servicios permanentes de registro de esta clase de trabajadores, a quienes les proporcionará una tarjeta con su número de afiliación.

El Reglamento del Seguro Social obligatorio para los trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, en su artículo 8° nos refiere las obligaciones que tiene los patrones con respecto a la filiación; el cual señala:

Artículo 8°. “Los patrones están obligados a llevar registros, tales como nóminas o listas de raya, tarjetas individuales de percepciones, recibos o cualquier otro medio de control, en los que se deberán asentar invariablemente los siguientes datos:

- I. Nombre, denominación o razón social del patrón y su número de registro del Instituto.
- II. Nombre y número de afiliación de los trabajadores en el Instituto.
- III. Número de días de salario e importe devengado por este concepto.
- IV. Período que comprende el registro; y
- V. Firma o huella digital de los trabajadores.

Estos Registros deberán conservarse durante los cinco años siguientes al de su fecha.”⁹¹

Asimismo en su artículo 10° del mismo reglamento nos dice:

Artículo 10°.- “ Para cumplir con las obligaciones establecidas en el artículo anterior, los patrones pueden optar por utilizar en sustitución de la presentación de los avisos de inscripción, baja y modificación de salario de sus trabajadores, el formato denominado “ Comprobante de Afiliación-Vigencia”, mismo que contendrá, además de los datos de identificatorios del patrón y de la obra, los siguientes:

- I. Número de folio
- II. Nombre y número de afiliación del trabajador en el Instituto.
- III. Bimestre y año al que corresponda
- IV. Fecha del primer día laborado por el trabajador en el bimestre y
- V. Firma del patrón o de su representante legal”.⁹²

El artículo antes mencionado, indica la presentación del comprobante de **afiliación-vigencia (SEC-06)**, a la fecha es obsoleto, pues en las reformas a la ley del Seguro Social. En vigor a partir del 1° de julio de 1997, indica que el requisito para la inscripción o afiliación de los trabajadores es la presentación del aviso de inscripción del trabajador (**AFIL-02**), cosa que debe ocurrir como máximo 10 días hábiles (en el caso de los trabajadores eventuales de la industria de la construcción) después de iniciada la relación laboral. Esto por una vez, a menos que se presente alguna modificación de salario u ocurra la baja definitiva del trabajador, movimientos que deberán reportarse con su respectivo documento ante el Instituto.

⁹¹ Leyes y Códigos de México, 58ª. Edición, Tomo I, Editorial Porrúa, S.A., Pág. 396.

La Ley del Seguro Social en su artículo 15 plasma las obligaciones que tienen los patrones para con los trabajadores; el cual señala:

Artículo 15. "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, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles, conforme a las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos
- II. Llevar registros, tales como: nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, además de otros que exijan la presente Ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha:
- III.
- IV. Proporcionar al Instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta Ley y sus reglamentos que correspondan;
- V. Permitir las inspecciones y visitas domiciliarias que practique el Instituto, las que sujetarán a lo establecido por esta Ley, el Código Fiscal de la Federación y los reglamentos respectivos.
- VI. Tratándose de patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción deberán expedir y entregar a cada trabajador constancia percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los períodos de pago establecidos.

⁹² Ibidem.

Asimismo, deberán cubrir las cuotas obreros patronales, aún en el caso de que no sea posible determinar el o los trabajadores a quienes se deban aplicar, por incumplimiento del patrón a las obligaciones previstas, en cuyo caso su monto se destinará a los servicios de beneficio colectivo para los trabajadores de la industria de la constitución en los términos de esta Ley. Sin perjuicio de aquellos trabajadores que acrediten sus derechos, se les otorguen las prestaciones diferidas que les correspondan, con cargo a este fondo;

- VII. Cumplir con las obligaciones que les impone el Capítulo Sexto del Título II de esta Ley, en relación con el Seguro de Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez”.

Asimismo el Seguro Social comprende el régimen obligatorio y el régimen voluntario establecido en el artículo 6 de la Ley del seguro Social.

El artículo 12 de la Ley del Seguro Social en sus tres fracciones determina quienes son sujetos de aseguramiento del Régimen Obligatorio, al señala:

- I. “Las personas que se encuentran vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aún cuando éste, en virtud de alguna Ley especial, éste exento del pago de impuestos o derechos;
- II. Los miembros de sociedades cooperativas de producción, y
- III. Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del Decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala esta Ley”.

El artículo 13 de la Ley del Seguro Social señala quienes pueden ser Sujetos de Aseguramiento del Régimen Voluntario, el cual dice textualmente:

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

- I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeños 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 descentralizadas de la Federación entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decreto como sujetos de seguridad social.

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

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

Es necesario hacer conciencia de cual es la importancia de afiliar a los trabajadores, la importancia que tiene en la gestión de instituciones aseguradoras, la capacitación y procesamiento de todos los datos relativos a los patrones, a los trabajadores, y a sus familiares beneficiarios con la mayor exactitud en los formularios

“Aviso de inscripción del trabajador (AFIL-02)” implantados, facilitando el control de población derechohabiente asegurada, permitiendo una certificación adecuada a los derechos que les otorga la Ley a los trabajadores, para el otorgamiento de las prestaciones en dinero y especie.

3.- DEL PAGO DE CUOTAS OBRERO-PATRONALES

La experiencia demuestra que casi siempre ha existido polémica entre el sector empresarial y el Instituto Mexicano del Seguro Social, en lo inherente a la forma en que se debe integrar el salario base de cotización, para la declaración del Seguro Social y el pago correspondiente de cuotas.

Como el salario es una fuente de ingresos con el cual cuenta el trabajador cuenta para hacer frente a sus más grandes necesidades, que día tras días vive en constantes limitaciones, debe estar totalmente protegido, para que cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social tenga que pagar alguna prestación, ésta se calcule adecuadamente, considerando un salario base de cotización correctamente integrado, entendiendo por éste, el salario más otras percepciones y prestaciones que obtenga el trabajador. En caso de que ese salario base de cotización no fuera integrado con todas las prestaciones de los trabajadores, las del Seguro Social serían inferiores en sus montos.

De ahí la importancia de que se presenten correctamente ante el Instituto los avisos que muestran dichos salarios integrados con todas las percepciones de los trabajadores a cuotas del Seguro Social.

Los trabajadores eventuales quedan considerados por el Seguro Social en el Reglamento del Seguro Obligatorio de los Trabajadores Temporales y Eventuales Urbanos el cual quedo previsto por el decreto del 24 de junio de 1960.

Los trabajadores eventuales son aquellos que laboran en determinada empresa, que no considera necesarias sus actividades en forma permanente, sino que solo son accidentales para cubrir labores fuera de las normales en proporción a la capacidad operativa de la empresa.

Partiendo de que precisamente las labores de estos trabajadores son esporádicas y por consecuencia en sus percepciones, hay que resumirlas en una sola, así como los diversos y en su caso dispersos días de salario para que una vez determinados tanto percepciones como días, se declaran al Seguro Social.

Los patrones deberán entregar, a más tardar dentro de los cinco días de iniciada la obra, en los Servicios de Control de Emisiones y Adeudos y Cobranza del Instituto, un aviso de Registro de Obra para el Control de pago de cuotas, requisitándolo con datos sujetos a comprobación. Las formas las proporcionará gratuitamente el Instituto.

“El aviso de Registro de Obra deberá contener, entre otros, los siguientes datos:

- a) Nombre del Patrón.
- b) Domicilio del Patrón

- c) Numero de Registro Patronal.
- d) En su caso, número de registro de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción.
- e) Ubicación de la obra (Calle, número, localidad o nombre de lugar, municipio, entidad).
- f) Persona o entidad con quien contrató la obra.
- g) Tipo de obra. (Edificación, carreteras, presas, puentes, etc.)
- h) Modalidad del contrato (contratista principal, subcontratista, consorcio o agrupamiento para ejecución de la obra, contrato por administración, etc.)
- i) Fecha de iniciación de la obra.
- j) Duración probable de la obra.
- k) Número de registro de obra, impuesto por Instituto a la presentación del aviso”.⁹³

Los patrones pagarán al Instituto en cada mes el número de semanas que determine el calendario oficial de cotizaciones, independientemente de que las listas de raya no coincida en los días de principio y fin con las semanas de dicho calendario.

Cédula de determinación.

“La cédula de determinación es la autodeterminación patronal para cuotas, mediante dispositivo magnético o mediante documento (Formatos DOF 8 de julio de 1997 que entrega el IMSS (COB-01 y COB-02) y el patrón acepta o este elabora directa (COB-10 y COB-20. Esto en cumplimiento de la obligación original que tiene la empresa de autodeterminarse, por lo que el IMSS en ningún caso

⁹³ Breña Garduño Francisco, Nueva Ley y Reglamento del Seguro Social, Comentados y Concordados, Confederación Patronal de la República Mexicana, México 1972, Pág. 399.

autodetermina sino que apoya o facilita elementos al patrón para tal autodeterminación”.⁹⁴

Cédula de determinación se conceptúa como tal, tanto el dispositivo magnético (Sistema Unico de Autodeterminación (SUA), patronos con cinco o más trabajadores), como la Cédula emitida y entregada por el Instituto al patrón y que éste utilice para pagar y/o determinar sus cuotas.

El Sistema Único de Autodeterminación, sistema operado por medio de un programa informático que se entrega gratuitamente a las empresas.

Dispositivo magnético. En estricto sentido jurídico, constituye un documento, debiéndose tomar como una autodeterminación de cuotas, tan válida como la hecha con documento ordinario; sin embargo, la novedad técnica justifica la referencia expresa al dispositivo magnético.

Las empresas con cinco o más trabajadores utilizarán las cédulas como simple hoja de trabajo, a efecto de verificar o complementar su información con la cual alimentarán el SUA en la elaboración de cuotas, y para cotejar su autodeterminación con cédula del IMSS.

El 28 de noviembre de 1994, el Diario Oficial de la Federación dió a conocer el entonces nuevo Reglamento de Pago de Cuotas; todavía no transcurren tres años y ya tenemos un nuevo reglamento, que entró en vigor el 1 de julio de 1997, el cual en su artículo 1º

⁹⁴ Amezcua Ornelas Norahenid, Reglamento para el Pago de Cootas del Seguro Social, Revista Laboral, La Practica Jurídica Administrativa, Vol. V N° 57, Pág. 63

precisa el contenido u objeto normativo del reglamento, el cual a la letra dice

Artículo 1. " El presente Reglamento establece las normas para la determinación y pago de cuotas, capitales constitutivos, actualización y pago de cuotas, capitales constitutivos, actualización y recargos a cargo de patrones y trabajadores y demás sujetos obligados, de conformidad con lo dispuesto por la Ley del Seguro Social, sus reglamentos y demás disposiciones legales aplicables, así como las disposiciones para los patrones que opten por dictaminar sus aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social".

ENTIDAD ANTE LA QUE SE PRESENTARAN LAS CEDULAS DE DETERMINACION

Ante entidad receptora

Quando el Patrón entregue la determinación en medio magnético cubra las cuotas al momento, debe presentar dos impresiones del resumen de la cédula de determinación que emita el SUA, una de las cuales se le sellará como comprobante del pago efectuado.

Ante las Subdelegaciones (área de cobranza)

Si solo se presenta la determinación en medio magnético para que se efectúa el pago, el patrón debe presentar credencial de identificación patronal y dos impresiones del resumen de la cédula de determinación para que reciba su copia sellada.

Si se presenta la autodeterminación en los formatos ya señalados, se realice o no el pago, debe además presentarse la credencial patronal y copia de la cédula para que se le selle de recibido.

Si la cédula de determinación emitida por el IMSS es ajustada por el patrón, se realice o no el pago, también se requerirá credencial patronal y la copia de la cédula se le sellará de recibida; es decir, la autodeterminación se hará ante el área de cobranza, el pago ante la entidad receptora, previa verificación o elaboración del medio magnético (SUA), con el auxilio de tal área de la Subdelegación.

Integración del salario base de cotización

El artículo 27 de la Ley del Seguro Social reproduce el artículo 32 de la anterior Ley del Seguro Social, y señala:

" Para los efectos de esta Ley, el salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria y las gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios.

Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, dada su naturaleza, los siguientes conceptos:

- I. Los instrumentos de trabajo tales como herramientas, ropa y otros similares.
- II. El ahorro, cuando se integre por un depósito de cantidad semanal, quincenal o mensual igual del trabajador y de la

empresa; si se constituye en forma diversa o puede el trabajador retirarlo más de dos veces al año, integrará salario; tampoco se tomarán en cuenta las cantidades otorgadas por el patrón para fines sociales de carácter sindical.

- III. Las aportaciones adicionales que el patrón convenga otorgar a favor de sus trabajadores por concepto de cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;
- IV. Las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las participaciones en las utilidades de la empresa;
- V. La alimentación y la habitación cuando se entreguen en forma onerosa a trabajadores; se entiende que son onerosas estas prestaciones cuando representen cada una de ellas, como mínimo, el veinte por ciento del salario mínimo general diario, que rija en el Distrito Federal;
- VI. Las despensas en especie o en dinero, siempre y cuando su importe no rebase el cuarenta por ciento del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal;
- VII. Los premios por asistencia y puntualidad, siempre que el importe de cada uno de estos conceptos no rebase el diez por ciento del salario base de cotización;
- VIII. Las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de la contratación colectiva. Los planes de pensiones serán solo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional de Sistema de Ahorro para el Retiro.
- IX. El tiempo extraordinario dentro de los márgenes señalados por la Ley Federal del Trabajo.

Para que los conceptos mencionados en este precepto se excluyan como integrantes del salario base de cotización, deberán estar debidamente registrados en la contabilidad del patrón.

Asimismo los artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 del cuerpo legal en mención, regula el pago de cuotas del Seguro Social, los cuales a su letra dicen.

Artículo 10 **“El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria y las gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios, en los términos y con las excepciones establecidas en la Ley.**

Artículo 11. **“ La base de cotización mensual se calculará multiplicando el salario diario base de cotización, por el mismo número de días del mes de que se trate. En ningún caso se considerarán, para este efecto, salarios diarios inferiores al mínimo general de la zona geográfica respectiva o superiores al equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general del Distrito Federal.**

Artículo 12. Las cuotas del **Seguro de Riesgo de Trabajo** serán cubiertas íntegramente por el patrón y se determinarán aplicando a la base de cotización señalada en artículo anterior a la prima que le corresponda de acuerdo a la Ley y al Reglamento relativo.

Al importe de dicha diferencia se le aplicará el 6% como cuota patronal y el 2% como cuota obrera. Estos porcentajes se modificarán, en los términos señalados en el Artículo Decimonoveno Transitorio de la Ley.

III.- Una cuota obrero patronal destinada a financiar las **prestaciones en dinero**, que se determinará sobre base de cotización señalada en el artículo 11 de este Reglamento, a la que se aplicará el 0.70% como cuota patronal y el 0.25% como cuota obrera, y

IV.- Una cuota obrero patronal destinada a financiar las **prestaciones en especie** de los pensionados y sus beneficiarios en **Los Seguros de Riesgos de Trabajo, Invalidez y Vida y Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez**. Esta cuota se determinará sobre la base de cotización señalada en el artículo 11 de este Reglamento, a la que se aplicará el 1.05% como cuota patronal y el 0.375%, como cuota obrera. El gobierno Federal aportará en los términos que establece la Ley.

Artículo 14. Las cuotas del **Seguro de Invalidez y Vida** se determinaran sobre la base de cotización señalada en el artículo 11 de este Reglamento, a la que se aplicará el 1.75% como cuota patronal y el 0.625% como cuota obrera. Para este seguro, el límite superior del salario base de cotización se modificará conforme al Artículo Vigésimo Quinto Transitorio de la Ley del Seguro Social, que dice: El artículo 28 de esta Ley entrará en vigor el 1 de enero del año 2007, en lo relativo al seguro de invalidez y vida, así como en los ramos en cesantía en edad avanzada y vejez. Los demás ramos de aseguramiento tendrán como límite superior desde el inicio de la vigencia de esta Ley el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal. A partir de la entrada en vigor de esta ley el límite del salario base de cotización en veces salario mínimo para el seguro de invalidez y vida, así como para los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, será de quince veces salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el que se

aumentará un salario mínimo por cada año subsecuente hasta llegar a veinticinco en el año 2007.

El artículo 28 de la Ley del Seguro Social a su letra dice: Los asegurados se inscribirán con el salario base de la cotización que perciban en el momento de su afiliación estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva.

Artículo 13. "**Las cuotas del Seguro de Enfermedades y Maternidad** se determinarán en la forma siguiente:

- I. Una cuota fija patronal para prestaciones en especie, que se obtendrá, aplicando el 13.9% al importe del salario mínimo general del Distrito Federal y multiplicando la cantidad obtenida, por el número de días del mes del que se trate.

El porcentaje señalado, se modificara en los términos del artículo Décimo Noveno Transitorio de la Ley del Seguro Social. Que dice: La tasa sobre el salario mínimo general diario del Distrito Federal a que se refiere la fracción I del artículo 106 que dice: Por cada asegurado se pagará mensualmente una cuota diaria patronal equivalente al trece punto nueve por ciento de un salario mínimo general diario para el Distrito Federal, se incrementará el primero de julio de cada año en sesenta y cinco centésimas de un punto porcentual. Estas modificaciones comenzarán en el año de 1998 y terminarán en el año 2007.

Las tasas a que se refiere la fracción II del artículo 106 dice: Para los asegurados cuyo salario base de cotización sea

mayor a tres veces el salario mínimo general diario para el Distrito Federal; se cubrirá además de la cuota establecida en la fracción I, una cuota adicional patronal equivalente al seis por ciento, de la cantidad que resulte de la diferencia entre el salario base de cotización y tres veces el salario mínimo citado, se reducirán el primero de julio de cada año en cuarenta y nueve centésimas de punto porcentual la que corresponde a los patrones y en dieciséis centésimas de punto porcentual la que corresponde pagar a los trabajadores. Estas modificaciones comenzarán en el año 1998 y terminarán en el año 2007.

- II.. Cuando el trabajador perciba salario superior a tres veces el salario mínimo general diario para el Distrito Federal, además de la cuota establecida en la fracción anterior, se cubrirá una cuota adicional obrero patronal, que se determinará tomando como base la diferencia que resulte de restar al salario base de cotización, al importe de tres veces el salario mínimo citado.

Artículo 15. **Las cuotas del Seguro de guarderías y prestaciones sociales** serán pagadas íntegramente por el patrón y se determinarán aplicando el 1% a la base de cotización señalada en el artículo 11 de este Reglamento.

Artículo 16 **Las Cuotas del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez** serán determinadas sobre la base de cotización señalada en el artículo 11 de este Reglamento, a la que se aplicará el 2% como cuota patronal en el ramo de Retiro y para los ramos de cesantía en Edad Avanzada y Vejez el 8.150% como cuota patronal y el 1.125% como cuota obrera. Para los ramos de Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, el límite superior del salario base de cotización se modificará conforme al artículo Vigésimo Quinto

Transitorio de la Ley. El Gobierno Federal aportará en los previstos en la Ley”.

**A.- Pago de cuotas obrero-patronales mediante liquidaciones,
TEEC 35**

Este documento era la principal forma de presentación de pagos correspondientes a los trabajadores eventuales de la Industria de la Construcción ya que con él podrían demostrarse los días cotizados por el trabajador; así como la percepción obtenida en el periodo en dicho documento, ya que en el se descargaría la información contenida en el comprobante de afiliación vigencia (**SEC 06**), y serviría, independientemente de formato de pago una vez sellado por la caja receptora, como comprobante de cotización de los trabajadores relacionados en este formato. En el se contemplan los datos completos del trabajador, número de afiliación, nombre, días cotizados, periodo y percepción, así como para aclarar cualquier error proporcionado en el comprobante de afiliación vigencia (**SEC-06**), cosa que ocurre con mucha frecuencia, propiciando, con estos errores la pérdida de la cotización de los trabajadores.

Forma TE-EC-35

Instrucciones de llenado	
Número de la forma	TE-EC-35
Nombre de la Forma	Cédula para liquidación de cuotas obrero-patronales; trabajadores de la construcción por obra o tiempo determinado.
Propósito	Pagar al IMSS el importe de las cuotas obrero-patronales.
Número de hojas	Original y una copia

Lugar de presentación	En cualquier Banco
Quien la llena	El patrón
Datos que contiene	<p>1.- Del IMSS</p> <p>a) Bimestre</p> <p>b) Año</p> <p>c) Clase de riesgo y prima</p> <p>d) Delegación</p> <p>e) Subdelegación o agencia administrativa</p> <p>2.- Identificación patronal</p> <p>a) Nombre o razón social</p> <p>b) Registro patronal</p> <p>c) Registro de obra</p> <p>d) Domicilio legal</p> <p>e) Ubicación de la obra.</p> <p>3.- De los asegurados</p> <p>a) Comprobantes de afiliación vigencia (Sec-06) presentados en el IMSS.</p> <p>4.- Resumen de liquidación</p> <p>a) Total de percepciones bimestrales base de cotización</p> <p>b) Distribución por ramo de seguro</p> <p>c) Menos deducciones por entero provisional</p> <p>d) Neto por pagar</p>
Firmas que requiere	Del patrón o su representante legal
Documentos anexos que requiere para su presentación	Ninguno

Tiempo de presentación	A más tardar el día 17 de los meses de mayo, julio, septiembre, noviembre y enero y marzo del siguiente año, para los bimestres 1° al 6°, respectivamente. ⁹⁵
------------------------	--

Esta forma fue utilizada hasta el 30 de junio de 1997, por las reformas que existieron a la Ley del Seguro Social que entraron en vigor el primero de julio del mismo año, ahora se utiliza la cédula de determinación patronal para cuotas, mediante el dispositivo magnético conocido con el nombre de Sistema Único de Autodeterminación (SUA).

B.- Pago de cuotas obrero-patronales mediante lista de raya y planilla de pago.

Esta es una opción más que ofrece el Instituto, para que el patrón pueda regularizar su situación de pago, pues a la presentación de sus listas de raya, el Instituto puede calcular el monto de las cuotas obrero-patronales correspondientes a los trabajadores empleados en el periodo que se requiere. Regularizando así su situación ante el Instituto.

En el artículo 15 fracción II de la Ley del Seguro Social nos indica una de las obligaciones que tiene el patrón.

Artículo 15 fracción II. "Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, además de

⁹⁵ Fernández Ruíz, Silvestre, Prestaciones del IMSS: Cálculo y Procedimientos, Editorial Trillas, 1990, Pág. 198-199.

otros datos que exijan la presente Ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha”.

Asimismo en el artículo 4 del reglamento para el pago de cuotas del Seguro Social, nos refiere.

“Los registros tales como nóminas o listas de raya deberán contener los datos siguientes:

- I. Nombre, denominación o razón social del patrón número de su registro ante el Instituto y del Registro Federal de contribuyentes;
- II. Nombre, número de Seguridad Social, Registro Federal de Contribuyentes incluyendo, en su caso, homoclave y la Clave Unica del Registro de Población de los trabajadores.
- III. Lapso que comprende y periodicidad establecida para el pago de los salarios (diaria, semanal, quincenal, mensual, etc.);
- IV. Salario real base de cotización
- V. Número de días o unidades de tiempo laborados, importante del salario devengado por cada trabajador y cuotas del seguro social retenidas;
- VI. Importe del total de los salarios devengados, así como las deducciones y retenciones efectuadas.
- VII. Firma o huella digital de los trabajadores “.⁹⁶

Siendo obligación patronal llevar estos registros y conservarlos hasta por cinco años, veamos los datos esquemáticamente.

⁹⁶ Leyes y Códigos de México, Ley del Seguro Social, 58ª. Edición, Tomo I, Porrúa, S.A., Pág. 148.

Nombre, Denominación o Razón social del patrón Número de registro ante el Instituto _____
 Número de R F C. _____

Número de Seguridad Social, R.F.C. con homoclave y la CURP Total: Salarios devengados, deducciones y retribuciones efectuadas retenciones

Nombre del Trabajador	Lapso que comprende y periodicidad del pago	que y base de cotización	Salario real	Unidades de tiempo laborados	Importe del salario devengado	Cuotas al IMSS	Firma o huella digital
-----------------------	---	--------------------------	--------------	------------------------------	-------------------------------	----------------	------------------------

Como sabemos, a la CURP (Clave Única de Registro de Población) sustituirá al número de seguridad social y al R.F.C.á

4.- VIGENCIA DE DERECHOS

Es el período durante el cual el asegurado y sus beneficiarios tiene derecho a recibir los servicios y prestaciones contempla la Ley del seguro Social.

La constancia de vigencia de derechos se extiende, cuando el asegurado o alguno de los beneficiarios legales se ausenten temporalmente de su lugar de residencia, para que, en caso de urgencia, puedan acreditar su derecho a recibir los servicios en una circunscripción distinta a la que están registradas.

Esta constancia se otorgará por 56 días y el interesado podrá solicitarla en la Agencia Administrativa que le corresponda en Valle de México, de acuerdo a su domicilio, y en las Oficinas o Agencias Administrativas Delegacionales, si se trata del interior de la República.

Para obtener la constancia, el asegurado debe tener acreditadas un número de cotizaciones semanales inmediatamente anteriores a la solicitud.

Autorización para recibir servicios médicos

“La autorización para recibir servicios médicos se otorgará, a solicitud del patrón a aquellos trabajadores que por razones específicas de la actividad que desempeñan.

La duración de esta autorización varía según las características del trabajo.

El trámite para obtenerla se realiza en la Agencia Administrativa que corresponda al domicilio de la empresa en el Valle de México o en las Oficinas o Agencias Administrativas Delegacionales, si se trata de centros de trabajo ubicados en el interior de la República".⁹⁷

Autorización permanente para recibir atención médica en circunscripción foránea.

Esta autorización se otorga cuando el asegurado es contratado para prestar sus servicios en una circunscripción distinta a la del lugar donde se encuentra ubicada la empresa.

El patrón debe hacer un escrito solicitando la autorización permanente para el trabajador, este escrito deberá entregarlo en la Agencia Administrativa o Control de Prestaciones de la Unidad de Medicina Familiar que le corresponda en el Valle de México o en las Oficinas o Agencias Administrativas si se trata del interior de la República.

Si los beneficiarios cambian de circunscripción, el asegurado podrá tramitar directamente la autorización sin necesidad del escrito patronal. Este trámite deberá efectuarlo en Control de Prestaciones de la Unidad de Medicina Familiar en donde se encuentra adscrito o en la Agencia Administrativa que le corresponda en el Valle de México o en las Oficinas Delegacionales del interior de la República".⁹⁸

Es muy importante que el trámite para obtener la autorización se efectúe en el lugar de origen, para evitar cualquier problema.

⁹⁷ Instituto Mexicano del Seguro Social, Cuadernos de Orientación, Vigencia de Derechos, 1984, Pág. 6

Respecto al otorgamiento de las prestaciones a los trabajadores, tenemos los siguientes derechos y obligaciones específicas. El Instituto se hará cargo de las prestaciones establecidas por la Ley desde el momento en que se reciba el aviso patrón las formas de inscripción del trabajador (AFIL-02).

En el artículo 36 del Reglamento de Afiliación nos menciona los derechos que tiene el asegurado y sus beneficiarios legales, el cual textualmente señala:

Artículo 36. " El asegurado y sus beneficiarios legales, al solicitar el registro en la unidad médica de su adscripción, deberán presentar al Instituto elementos que les sean requeridos para su identificación y determinación del parentesco. Asimismo, deberán comunicar los cambios de Estado Civil o núcleo familiar y de domicilio, así como solicitar el registro de nuevos beneficiarios en la unidad médica de su adscripción, presentando para el efecto los documentos probatorios para ejercer el derecho a recibir las prestaciones.

Para el efecto de otorgar las prestaciones médicas a los trabajadores de la construcción, el Instituto los adscribirá a la unidad de medicina familiar que corresponda al domicilio de la obra o el particular de éstos, a elección del propio trabajador, para lo cual deberán presentar ante dicha unidad su copia del aviso de inscripción.

Al solicitar las prestaciones institucionales, así como al efectuar trámites ante el **AFORE** de su elección, el asegurado y sus beneficiarios deberán exhibir invariablemente la tarjeta de afiliación.

⁹⁸ Instituto Mexicano del Seguro Social. Op Cit., Págs. 6 y 7.

La Ley de los **Sistemas de Ahorro para el Retiro (SAR)**, prevé que las cuentas individuales de los trabajadores serán administradas por entidades financieras denominadas **administradoras de fondos para el retiro (AFORE)**.

En atención a los principios fundamentales de la seguridad social tendientes a la protección de los intereses del sector laboral, serán los trabajadores quienes podrán elegir libremente la administradora que invertirá los recursos correspondientes a sus cuentas individuales.

Asimismo, el artículo 38 del reglamento de Afiliación señala:

Artículo 38. " El cambio de un asegurado del régimen obligatorio al de incorporación voluntaria en este régimen, o viceversa, no afectará los derechos adquiridos en uno y otro, salvo que las prestaciones otorgables en cada uno de ellos sean diferentes, en cuyo caso, el Instituto determinará las reglas para su procedencia".

Para que a los trabajadores de la industria de la construcción se les reconozca las semanas cotizadas nos referimos al artículo 41 del Reglamento de Afiliación.

Artículo 41. " Para tener derecho al acreditamiento de semanas cotizadas y de importes correspondientes al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, con cargo al fondo establecido en el artículo 15 fracción VI párrafo segundo de la Ley del Seguro Social que a su letra dice:

Asimismo, deberán cubrir las cuotas obrero patronales, aún en el caso de que no sea posible determinar el o los trabajadores a

quienes se deban aplicar, por incumplimiento del patrón a las obligaciones previstas, en cuyo caso su monto se destinará a los servicios de beneficio colectivo para los trabajadores de la industria de la construcción, en los términos de esta Ley. Sin perjuicio de que aquellos trabajadores que acrediten sus derechos, se les otorguen las prestaciones diferidas que les correspondan, con cargo a este fondo.

Los trabajadores eventuales de la construcción deberán acreditar en su relación laboral con el patrón que haya pagado sus cuotas en forma estimativa, durante el período en que se dio la relación laboral”.

En el artículo 20 del reglamento del Seguro Social Obligatorio para los trabajadores de la Construcción por Obra o tiempo Determinado nos dice en que tiempo otorgara a sus trabajadores y beneficiarios las prestaciones a que tiene derecho.

Artículo 20. “ El Instituto desde el primer día laborado, otorgará a los trabajadores y sus beneficiarios las prestaciones en especie y dinero establecidas en la Ley del Seguro Social, en los términos y sin mayores requisitos que los que la misma y sus reglamentos establecen.

5.- DE LAS PRESTACIONES EN DINERO Y ESPECIE

El Seguro Social dentro del Régimen obligatorio comprende los siguientes riesgos:

- a) Riesgo de Trabajo
- b) Enfermedad y Maternidad

- c) Invalidez y Vida
- d) Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez
- e) Guarderías y Prestaciones Sociales

La protección que ofrece, por conducto de estos ramos de seguro, está integrada por prestaciones en especie y en dinero.

Las prestaciones en especie, orientadas a proteger la salud del individuo y de la colectividad, consisten asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; servicio de hospitalización; aparatos de prótesis, solo en casos de riesgo de trabajo, ortopedia, rehabilitación; asistencia obstétrica; ayuda para lactancia por seis meses, y servicio de guarderías.

Las prestaciones en dinero, orientadas a la protección de los medios de subsistencia de la población amparada, consisten en; subsidios, pensiones, indemnización global, asignaciones familiares, ayudas asistenciales, aguinaldo, finiquitos a pensionados y ayudas para gastos de matrimonio y gastos de funeral.

El otorgamiento de las prestaciones en dinero a excepción del seguro de riesgos de trabajo, se sujeta al cumplimiento de determinado número de semanas cotizadas y, en algunos tipos de pensiones, a requisitos mínimos de edad.

PRESTACIONES EN ESPECIE

El asegurado que sufre un **riesgo de trabajo** tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie:

- I. Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;
- II. Servicio de hospitalización;
- III. Aparatos de prótesis y ortopedia;
- IV. Rehabilitación". (Artículo 56 de la Ley del Seguro Social).

ENFERMEDAD Y MATERNIDAD

ENFERMEDAD: Es toda alteración física o mental en el individuo provocada por una lesión orgánica o funcional, permanente o transitoria, causada por agentes físicos, químicos o biológicos, que puede o no imposibilitarle para el desempeño del trabajo o actividades de la vida diaria requiere de la atención para su prevención, curación o rehabilitación".⁹⁹

"En el caso de enfermedad no profesional, el Instituto otorgará al asegurado la asistencia médico quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sea necesaria, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo de cincuenta y dos semanas para el mismo padecimiento.

No se computará en el mencionado plazo, el tiempo que dure el tratamiento curativo que le permita continuar en el trabajo y seguir cubriendo las cuotas correspondientes". (Artículo 91 de la Ley del Seguro Social).

Maternidad: Es el estado fisiológico de la mujer originando por el proceso de la reproducción humana, en relación con el embarazo, parto, el puerperio y la lactancia, es el disfrute de esta prestación, se

⁹⁹ Diario Oficial de la Federación, 30 de junio de 1997, Pág. 56.

iniciará a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo.

En caso de maternidad el Instituto otorgará a la asegurada durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, las prestaciones siguientes:

- I Asistencia obstétrica
- II Ayuda en especie por seis meses para lactancia
- III Una canastilla al nacer el hijo.

Tendrán derecho a disfrutar de las prestaciones son:

La asegurada, la cónyuge o la concubina, los hijos del asegurado hasta los dieciséis años, los que estudien hasta los 25 años y los incapacitados para trabajar.

Asistencia obstétrica. Son las acciones médicas o quirúrgicas que se proporcionan a las mujeres desde el momento en que el Instituto certifica su estado de embarazo, así como durante su evolución, el parto y el puerperio.

Ayuda para lactancia. Consiste en el suministro de leche industrializada por parte del Instituto para el hijo de la asegurada o de la esposa o concubina del asegurado o pensionado, o a falta de estos a la persona encargada de alimentar al niño, a juicio del médico tratante del Instituto.

La canastilla de maternidad la entregará el Instituto al nacer en sus instalaciones el hijo de la asegurada, al momento del alta hospitalaria del niño. Si el nacimiento ocurre en lugar distinto a la Institución, la canastilla se entregará a solicitud de

la madre asegurada durante los treinta días naturales posteriores al parto. Transcurrido el plazo anterior sin que medie la solicitud expresa, cesará la obligación del Instituto para otorgar dicha ayuda.

GUARDERIAS PARA HIJOS DE ASEGURADOS

“Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los menores, serán proporcionadas por el Instituto, en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico”. (Artículo 203 de la Ley del Seguro Social).

Así mismo en el artículo 201 de la Ley en mención nos habla sobre el ramo de guardería. “Que cubre el riesgo de la mujer trabajadora y del trabajador viudo o divorciado que conserve la custodia de los hijos de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas”

“Los servicios de guardería infantil se prestarán por el Instituto Mexicano del Seguro Social de conformidad con su ley y disposiciones reglamentarias” (artículo 171 de la Ley Federal del Trabajo)

Este servicio se otorgará a partir de los 43 días de nacido, hasta los cuatro años cumplidos.

PRESTACIONES SOCIALES INSTITUCIONALES

Estas prestaciones sociales institucionales serán proporcionadas mediante programas de:

- I . Promoción de la salud difundiendo los conocimientos necesarios a través de cursos directos y del uso de medios masivos de comunicación.
- II Educación higiénica, materno infantil, sanitaria y de primeros auxilios.
- III Mejoramiento de alimentación y de la vivienda.
- IV Impulso y desarrollo de actividades culturales y deportivas y en general de todas aquéllas tendientes a lograr una ocupación del tiempo libre.
- V Regularización del estado civil.
- VI Cursos de adiestramiento técnico de capacitación para el trabajo a fin de lograr la superación de nivel de ingresos de los trabajadores.
- VII Centros vacacionales y de readaptación para el trabajador.
- VIII Superación de la vida en el hogar a través de un adecuado aprovechamiento de los recursos económicos, de mejores prácticas de convivencia.
- IX Establecimiento y administración de velatorios, así como otros servicios similares.

DESCRIPCION DE LAS PRESTACIONES EN DINERO

El asegurado que sufra un **riesgo de trabajo** tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero.

- I. Si lo incapacitan para trabajar recibirá mientras dure la inhabilitación, el cien por ciento del salario en que estuviese cotizando en el momento de ocurrir el riesgo.
El goce de este subsidio se otorgará al asegurado entre tanto no se declare que se encuentra capacitado para trabajar, o bien se declare la **incapacidad permanente parcial o total**, lo cual deberá realizarse dentro del término de cincuenta y dos semanas que dure la atención médica como consecuencia del accidente, sin perjuicio de que una vez determinada la incapacidad que corresponda, continúe su atención o rehabilitación.
- II. Al declararse la **incapacidad permanente total** del asegurado, éste recibirá una pensión mensual definitiva equivalente al setenta por ciento del salario que estuviese cotizando.
- III. Si la incapacidad declarada es permanente, superior al 50%, el asegurado recibirá una pensión que será otorgada por la institución de seguros que elija en los términos de la fracción anterior” (Artículo 58 de la Ley en mención)

En el caso de riesgo de trabajo, se calculara con el promedio de salario base de cotización de las cincuenta y dos últimas semanas a las que tuviere y su aseguramiento fuese por tiempo menor para determinar el monto de la pensión. Igualmente el incapacitado tendrá derecho a contratar un seguro de sobrevivencia para el caso de su fallecimiento, que otorgue a sus beneficiarios las pensiones y demás prestaciones económicas a que tengan derecho en los términos de esta Ley.

La pensión y el seguro de sobrevivencia y las prestaciones económicas a que se refiere el párrafo anterior se otorgaran por la Institución de seguros que elija el trabajador para contratar los

seguros de renta vitalicia y sobrevivencia, el Instituto calculará el monto constitutivo y se le restará el sueldo acumulado en la cuenta individual del trabajador y la diferencia positiva será la suma asegurada, que deberá pagar el Instituto a la Institución de seguros elegida por el trabajador para la contratación de seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia. El seguro de sobrevivencia cubrirá en caso de fallecimiento del pensionado consecuencia del riesgo de trabajo, la pensión y demás prestaciones económicas a que se refiere este capítulo a sus beneficiarios; si al momento de producirse el riesgo de trabajo, el asegurado hubiere cotizado cuando menos ciento cincuenta semanas, el seguro de sobrevivencia también cubrirá el fallecimiento de éste por causas distintas a riesgo de trabajo o enfermedades profesionales.

Cuando el trabajador tenga una cantidad acumulada en su cuenta individual que sea mayor al necesario para integrar el monto constitutivo para contratar una renta vitalicia que sea superior a la pensión a que tenga derecho, en los términos de este capítulo, podrá optar por:

- a) Retirar la suma excedente en una sola exhibición de su cuenta individual;
- b) Contratar una renta vitalicia por una cuantía mayor;
- c) Aplicar el excedente a un pago de sobre prima para incrementar los beneficios del seguro de sobrevivencia.

Los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia, se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 159 fracciones IV y VI de esta Ley, que a la letra dicen:

“IV. Renta vitalicia, es el contrato por el cual la aseguradora a cambio de recibir los recursos acumulados el cuanta individual se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida del pensionado.

VI. Seguro de sobrevivencia, es aquel que se contrata por los pensionados, **por riesgos de trabajo, por invalidez, por cesantía en edad avanzada o por vejez**, con cargo a los recursos de la cuenta individual a favor de sus beneficiarios para otorgarles la pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones en dinero prevista en los respectivos seguros, mediante la renta que le asignará después del **fallecimiento del pensionado**”. (Artículo 159 de la Ley del Seguro Social).

El Riesgo de Trabajo: La Ley Federal de Trabajo en sus artículos 41 y 473 define a los riesgos de trabajo en los siguientes términos "Riesgo de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo de su trabajo".

“Accidente de trabajo es la lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior; o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que dicho trabajo se preste”. (Artículo 42 de la Nueva Ley del Seguro Social).

“No se considerarán para los efectos de la Ley del Seguro Social, riesgos de trabajo los que sobrevengan por alguna de las causas siguientes:

- I. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador en estado de embriaguez;
- II. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador bajo la acción del algún psicotrópico, narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción suscrita por médico titulado y que el trabajador hubiera exhibido y hecho del conocimiento del patrón anterior;
- III. Si el trabajador se ocasiona intencionalmente una incapacidad o lesión por sí o de acuerdo con otra persona;
- IV. Si la incapacidad o siniestro es el resultado de alguna riña o intento de suicidio, y
- V. Si el siniestro es resultado de un delito intencional del que fuere responsable el trabajador asegurado". (Artículo 45 de la ley en mención).

Incapacidad temporal. "Es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilitan parcial o totalmente a una persona que desempeña su trabajo por algún tiempo". (Artículo 478 de la Ley Federal del Trabajo".

Incapacidad permanente parcial. "Es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar". (Artículo 479 de la Ley Federal del Trabajo".

Incapacidad permanente total. "Es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida". (Artículo 480 de la Ley Federal del Trabajo).

La muerte como riesgo de trabajo. Cuando el riesgo de trabajo traiga como consecuencia la muerte del trabajador, la indemnización comprenderá:

- I. Dos meses de salario por conceptos de gastos funerarios; y
- II. El pago de la cantidad que fija el artículo 502 de la Ley Federal de Trabajo; es decir, en caso de muerte del trabajador la indemnización que corresponda a las personas a que se refiere el artículo anterior será la cantidad equivalente al importe de setecientos treinta días de salario, sin deducir la indemnización que percibió el trabajador durante el tiempo en que estuvo sometido al régimen de **incapacidad temporal**". (Artículo 500 de la Ley Federal del Trabajo).

A los pensionados que cambian su residencia al extranjero en forma permanente. Como se maneja su pensión.

Cuando cualquier pensionado traslade su domicilio al extranjero, se suspenderá su pensión mientras dure su ausencia, salvo lo dispuesto por convenio internacional, o que los gastos administrativos de traslado de los fondos corran por cuenta del mencionado.

Esta disposición será aplicable a los **seguros de riesgo de trabajo, invalidez, vida y retiro, cesantía en edad avanzada y vejez**". (Artículo 117 de la Ley del Seguro Social).

Prestaciones en dinero que tienen los huérfanos en dinero

Dichas personas tienen derecho, además de la última mensualidad de pensión, a los beneficios marcados en los artículos 64 y 136 de la Ley del Seguro Social.

Artículo 64. "Si el riesgo de trabajo que trae como consecuencia la muerte del asegurado, el Instituto calculará el monto constitutivo al que le restará los recursos acumulados en la cuenta individual al trabajador fallecido, a efecto de determinar la suma asegurada que el instituto deberá cubrir a la institución de seguros, necesaria para obtener una pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones económicas".

Artículo 136: "El derecho al goce de la **pensión por orfandad** comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado por **invalidez** y cesará con la **muerte** del beneficiario, o cuando éste haya alcanzado los **dieciséis años de edad**, o una edad **mayor**. Con la última mensualidad se otorgará al huérfano un pago finiquito equivalente a tres mensualidades de su pensión".

Por su parte la **viuda** tiene los siguientes derechos:

Tratándose de la cónyuge o concubina la pensión se pagará mientras no contraiga nuevas nupcias.

La viuda o concubina que contraiga matrimonio recibirá una suma global equivalente a tres anualidades la pensión otorgada". (Artículo 67 de la Ley del Seguro Social).

Dentro de las prestaciones en dinero también tenemos que mencionar la maternidad.

La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cien por ciento del último salario diario cotizado el que recibirá durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo.

En los casos en que la fecha fijada por los médicos del Instituto no concuerde exactamente con la del parto, deberán cubrirse a la asegurada los subsidios correspondientes por cuarenta y dos días posteriores al mismo, sin importar que el período anterior al parto se haya excedido. Los días en que se prolongado el período anterior al parto, se pagarán como continuación de incapacidades originadas por enfermedad. El subsidio se pagará por períodos vencidos que no excederán de una semana.

AGUINALDO: El monto determinado, servirá de base para calcular las pensiones que deriven de la muerte tanto del pensionado, como del asegurado, al igual que para fijar la cuantía del aguinaldo anual.

En todo caso, el monto del aguinaldo no será inferior a treinta días

AYUDA PARA GASTOS DE MATRIMONIO

Consiste en el derecho que tiene el asegurado, consistente en una cantidad equivalente a treinta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, conforme a los siguientes requisitos:

- I. Que tenga creditado un mínimo de ciento cincuenta semanas de cotización en el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, en la fecha de celebración del matrimonio.
- II. Que compruebe con documentos fehacientes la muerte de la persona que registró como esposa en el Instituto o que en su caso, exhiba el acta de divorcio, y

III. Que la cónyuge no haya sido registrada con anterioridad en el Instituto como esposa.

Este derecho se ejercerá por una sola vez y el asegurado no tendrá derecho por posteriores matrimonios.

EL SEGURO DE RETIRO (S.A.R.)

Los Administrativos de Fondos para el Retiro deberán contar, para su constitución y funcionamiento, con autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro sujetándose en cuanto su contabilidad, información sistemas de comercialización y publicidad a los términos de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en todo caso, dicha, Ley dispondrá los requisitos de constitución entre los que se incluirán las disposiciones relativas a impedir el conflicto de interés sobre el manejo de los fondos respecto de la participación de las asociaciones gremiales del sector productor y de las entidades financieras.

“ El trabajador asegurado tendrá en los términos de las leyes respectivas, el derecho de elegir a la Administradora de los Fondos para el Retiro, determinará los mecanismos, procedimientos y términos aplicables a los recursos de las cuentas individuales de aquellos trabajadores que no elija la administradora de Fondos para el Retiro que deba operar sus respectivas cuentas”. (Artículo 176 Ley del Seguro Social).

Los patrones estarán obligados siempre que contraten a un nuevo trabajador a solicitar su número de seguridad social y el nombre de la administradora que opere su cuenta individual.

Los trabajadores que estén sujetos al régimen previsto no deberán tener más de una cuenta individual, si tienen varias, estarán obligados a promover los procedimientos de unificación o traspaso correspondientes que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Los trabajadores tendrán en todo tiempo el derecho a realizar aportaciones voluntarias a su cuenta individual, ya sea por conducto de su patrón al efectuarse el entero de las cuotas o por sí mismo. En estos casos hablamos de aportaciones voluntarias.

Los patrones podrán hacer aportaciones voluntarias, mismas que se entenderán adicionales a los beneficios establecidos en los contratos colectivos de trabajo.

El trabajador podrá hacer retiros de la subcuenta de aportaciones voluntarias por lo menos una vez cada seis meses, en los términos que establezca la Ley para la coordinación para los sistemas de ahorro para el retiro". (Artículo 192 de la Ley del Seguro Social).

En 1995 se expide una nueva Ley del Seguro Social, que entró en vigor hasta el 1º de julio de 1997, con la cual se modifican parcialmente los ramos de aseguramiento del régimen ordinario, ratificándose el de riesgo de trabajo y el de enfermedades y maternidad, por una parte, en tanto que por otra se reordenan los demás; el de invalidez, vejez, cesantía y muerte, se divide en dos, en el de invalidez y vida, en tanto que el de cesantía y vejez se suma al de retiro, creado en la Reformas de 1994, dando lugar al retiro, cesantía y vejez (RCV); el anterior seguro de guarderías, se

transforma en guarderías y prestaciones sociales, dando éste un sustento económico que no tenía.

El Seguro de Retiro, Cesantía y Vejez, deja de estar sustentado exclusivamente en un principio de reparto y se sustituye por un esquema de capitalización individual, en virtud del cual las aportaciones que cada trabajador haga durante su vida laboral, constituirá un ahorro que le permitirá obtener una pensión justa y equitativa, o bien, recuperar el monto de lo ahorrado en caso de no llegar a cumplir los requisitos para lo primero. Este sistema, por otra parte, se complementó orgánicamente con la creación de entidades financieras denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) y Sociedades de Inversión Especializadas de Fondo para el Retiro (SIEFORES).

Todo el sistema es supervisado por una Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con lo cual el Gobierno Federal, asegura su viabilidad y transparencia:

El anterior ramo estará adicionalmente apoyado por los recursos del Fondo de Vivienda, cuando éstos no hayan sido aplicados a satisfacer la necesidad habitacional del trabajador, ya que constituye en la actualidad una subcuenta del mismo Sistema de Ahorro para el Retiro, según ha quedado establecido por medio de reformas a la Ley del Seguro Social.

La nueva Ley establece una participación del Gobierno Federal más importante, decidida y solidaria, reiterando con ello el carácter público y social del sistema. Esta participación se expresa de varias maneras; mediante las aportaciones que se pagan en los ramos de

enfermedades y maternidad, invalidez y vida, así como retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, mediante la llamada cuota social adicional que se paga en el ramo de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; por medio de la pensión garantizada que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos, cuando el saldo de su cuenta genera un monto constitutivo insuficiente para generar una renta vitalicia o un retiro programado que sea igual, por lo menos al monto del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, así como mediante la determinación que establece el Gobierno Federal, se hará cargo de las pensiones que se encuentren en curso de pago, así como la de aquellos sujetos que estén en período de conservación de derechos y las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido en la Ley anterior.

Los demás ramos de aseguramiento del régimen obligatorio, aún con cambios importantes; conservan en lo sustancial las características de la Ley anterior.

Finalmente, un conjunto de normas transitorias establece un régimen de transición que garantiza que en ningún caso los derechos de los trabajadores y cotizantes en general pudieran verse afectados, dándoles el derecho a ejercer una opción libre, consciente e informada entre la aplicación del régimen anterior y el de la nueva normatividad.

6.- VERIFICACIÓN

El Instituto gestionará con las Dependencias que contraten obras públicas o con las encargadas de conseguir permisos de obra de construcción, que previamente al otorgamiento de los mismos,

exige el requisito de que el solicitante haya registrado su obra ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, requiriendo para el efecto, el número de registro patronal correspondiente y copia de la forma de registro de obra.

Igualmente gestionará ante las mismas dependencias, que cuando algún propietario o empresario constructor, pretenda regularizar una obra que haya realizado, sin el permiso correspondiente, le sea exigido el cumplimiento de los requisitos antes señalados.

El Instituto a través del organismo correspondiente gestionará ante las dependencias federales, estatales y municipales, que se le proporcionen los datos e informes necesarios para conocer la ubicación de las construcciones; así como la información necesaria para verificar el cumplimiento de las obligaciones para con el Seguro Social.

“El instructivo de operación para el aseguramiento de los Trabajadores de la Industria de la Construcción nos menciona que cuando el Instituto tenga conocimiento de que un patrón no se haya inscrito o presentado el registro de alguna obra, el Instituto solicitará se le apliquen las sanciones previstas en la Ley del Seguro Social, y con base en los datos que pueda reunir el Instituto regularizará su situación.

Así mismo, y a juicio del instituto, éste podrá ordenar se practique verificación o auditoría a los patrones que tengan obras en proceso, o terminadas, a fin de comprobar el cumplimiento”.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Breña Garduño Francisco, Op. Cit. Pág. 409.

El Instituto México del Seguro Social por medio de la oficina de verificación realiza visitas domiciliarias, para certificar el estricto cumplimiento de las disposiciones que marca la Ley y sus Reglamentos; esto es, verificando que los trabajadores que se encuentren laborando al momento de la visita se encuentren inscritos ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

CAPITULO IV

EVASION DEL PAGO DE CUOTAS OBRERO-PATRONALES AL I.M.S.S.

1.- ACTITUD DEL SEGURO SOCIAL ANTE EL PATRON CAUTIVO.

El instituto Mexicano del Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social, y tiene por objeto satisfacer el derecho humano a la salud, a los servicios médicos, proteger los medios de subsistencia y proveer los servicios sociales a la población para lograr el bienestar individual y colectivo.

Para que el instituto cumpla con sus objetivos, requiere de recursos financieros, los cuales se obtienen de los trabajadores, de los patrones y del estado, es decir hablamos de una aportación tripartita.

En la Actualidad, la mayoría de las industrias y comercios cumplen con la obligación de afiliar a sus empleados sin embargo, la crisis económica del país, ha originado que proliferen la evasión, ya sea por ignorancia del patrón, o por evitar el menoscabo en sus utilidades, sin importarle dejar desprotegidos a sus trabajadores y a los beneficiarios de éstos.

En la constitución como en las Leyes reglamentarias del artículo 123, en materia laboral y en materia de seguro social, se señala la obligación patronal de registrarse y de inscribir a sus trabajadores ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

De acuerdo con lo anterior, se llega a la conclusión de que algo muy importante ha hecho falta para que gobernantes y gobernados ajusten sus conductas a esas normas que llevan implícito en las Leyes Reglamentarias, lo que es uno de los principios del derecho, que no es otra cosa que el bienestar común. Si en el Seguro Social existen metas que en sí mismas provocan satisfacción de necesidades y equilibrio social, económico y político, cuyo mantenimiento y sostén dependen del Gobierno Federal y de los factores de la producción, debe dársele una atención primordial para que sus postulados se respeten íntegramente y sin falla de ninguna de las partes que la componen, pues ello es la condición sine qua non para tales que finalidades puedan realizarse satisfactoriamente.

De aquí que debemos poner todo nuestro interés en combatir las principales causas de la evasión que se ha detectado a través de los años de vida que lleva el Seguro Social.

La anterior afirmación tiene su fundamento en el artículo 3 de la Ley del Seguro Social que nos señala. "La realización de la Seguridad Social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales".

Así mismo el artículo 5 del mismo ordenamiento nos dice: "La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo de los organismos públicos

descentralizados con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene el carácter de organismo fiscal autónomo”.

FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE TIENE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Estas facultades y atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 251; Fracciones X, XIII, XV Y XVII de la Ley del Seguro Social, el cual señala:

Artículo 251. “El instituto Mexicano del Seguro Social tiene las atribuciones siguientes.

X. Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados e independientes y precisar su base de cotización aún sin previa gestión de los interesados, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido;

XIII. Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;

XV. Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta Ley y demás disposiciones relativas, aplicando en su caso, los datos con los que cuente, en función del último mes cubierto o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza

con autoridad o bien a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales;

XVIII. Ordenar y practicar visitas domiciliarias con el personal que al efecto se designe y requerir la exhibición de libros y documentos a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley del Seguro Social y demás disposiciones aplicables.

FUNCION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL EN RELACION A LA RECAUDACION DE LAS CUOTAS OBRERO- PATRONALES

Si entendemos que el Instituto Mexicano del Seguro Social es una institución con patrimonio propio, y que es necesario recaudar los medios para cumplir con esa finalidad; con fundamento en los artículos 15 fracciones II y VI, 16 segundo párrafo, 36 al 40 de la Ley del Seguro Social, 27 y 31 de la ley Orgánica de Administración Pública Federal y con apoyo en el Artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Con fecha 30 de junio de 1997, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento para el Pago de Cuotas del Seguro Social del cual transcribiremos los artículos que se relacionan con el presente trabajo.

Artículo 1°. "El presente Reglamento establece las normas para la determinación y pago de cuotas, capitales constitutivos, actualización y recargos a cargo de patrones, trabajadores y demás sujetos obligados, de conformidad con lo dispuesto por la Ley del Seguro Social, sus reglamentos y demás disposiciones legales

aplicables, así como las disposiciones para los patrones que opten por dictaminar sus aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social”.

Artículo 5°. “Las cuotas obrero-patronales se generan por mensualidades vencidas y el patrón está obligado a determinar sus importes cada vez que causen las mismas, presentando ante el Instituto la cédula de determinación de cuotas del mes de que se trate, a más tardar el día diecisiete del mes inmediato siguiente. Esta obligación deberá cumplirse aún en el supuesto de que no se realice el pago correspondiente dentro de dicho plazo”.

Artículo 7°. “El patrón determinará las cuotas obrero-patronales con base en la información contenida en los avisos de movimientos afiliatorios presentados ante el Instituto”.

Artículo 17. “Cuando el trabajador preste servicios a varios patrones y la suma de los salarios rebase el límite superior equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva, a solicitud por escrito de cualquiera de éstos, el Instituto les autorizará que cubran parte proporcional de cuotas que corresponda, de acuerdo al salario base de cotización establecido a cada uno de ellos, conforme al procedimiento previsto para estos casos en el Reglamento de Afiliación”.

La autorización que expida el Instituto por este motivo estará vigente hasta que se modifique el salario mínimo general del Distrito Federal o las condiciones de aseguramiento del trabajador.

Artículo 27. “El patrón, en términos de la Ley, está obligado al pago de cuotas que a éstos les corresponda cubrir y enterarlas al

instituto dentro del plazo señalado, que se cumplirá por mensualidad vencida, efectuando el entero de los importes señalados en la cédula de determinación, a más tardar el día diecisiete del mes siguiente, debiendo el patrón recabar el comprobante de pago correspondiente”.

Las Subdelegaciones del Instituto o las Entidades Receptoras, según corresponda, verificarán previamente a la recepción del pago de la cédula de determinación, a más tardar el día diecisiete del mes siguiente, debiendo el patrón recabar el comprobante de pago correspondiente”.

Las Subdelegaciones del Instituto o las Entidades Receptoras, según corresponda, verificarán previamente a la recepción del pago que la cédula de determinación contenga los datos necesarios para la individualización de las cuotas y que la suma de los importes parciales concilie con el importe total a pagar asentado en el resumen respectivo. En caso contrario, procederán al rechazo del pago y será responsabilidad del patrón la reposición de las cédulas de determinación y, en su caso, el pago de los accesorios que se pudieran generar.

Artículo 28. “Corresponde al patrón pagar íntegramente las cuotas obrero-patronales, en los casos en que el trabajador perciba como cuota diaria el salario mínimo general del área geográfica correspondiente”.

PATRÓN CAUTIVO

Patrón cautivo es aquel que cumple con el requisito de registrarse y dar de alta a sus trabajadores, ante el Instituto

Mexicano del Seguro Social, con ésto evita el fincamiento de capitales constitutivos y la imposición de sanciones económicas por el incumplimiento de este trámite ante el Departamento de Afiliación, pero si por alguna causa no entera el importe correspondiente de las cuotas obrero-patronales propiciando la aplicación del procedimiento Administrativo de Ejecución, así como la intervención del Departamento de Auditoría a Patrones, en los casos que se requiera.

LA APLICACIÓN DE SANCIONES A PATRONES POR INFRACCIONES A LA LEY Y A SUS REGLAMENTOS.

El Profesor Alfonso Herrera Gutiérrez nos hace referencia que el artículo 135 de la Ley del Seguro Social, reformado según Decreto del 28 de febrero de 1949, expresa; "La obligación de pagar los aportes, los intereses moratorios y los capitales constitutivos, tendrá el carácter de fiscal. Corresponderá al Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo, la determinación de los créditos y de las bases para su liquidación; fijar la cantidad líquida, su percepción y cobro de conformidad con la presente Ley y sus disposiciones reglamentarias.

El procedimiento administrativo de ejecución de las liquidaciones que no hubieran sido cubiertas directamente al Instituto, se realizará por conducto de las Oficinas Federales de Hacienda que corresponda, con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación, que regulan las fases oficiosas y contenciosas del procedimiento tributario.

"Dichas oficinas procederán inmediatamente a la notificación y cobro de los créditos por la vía económico-coactiva, ajustándose en

todo caso a las bases señaladas por el Instituto. Obteniendo el pago, los jefes de Oficinas Ejecutoras, bajo su responsabilidad, entregarán al Instituto las sumas recaudadas”.¹⁰¹

Asimismo, haremos mención de los artículos 287, 288 y 291 de la Ley del Seguro Social vigente para entender claramente lo mencionado anteriormente.

Artículo 287. “El pago de cuotas, los capitales constitutivos, su actualización y los recargos tienen el carácter de fiscal”.

Artículo 288. “Para los efectos del artículo 287, el Instituto tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación; así como, para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente Ley y sus disposiciones reglamentarias”.

Artículo 291. “El procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente al Instituto Mexicano del Seguro Social, se aplicará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por el propio Instituto, a través de oficinas para cobros.

Las oficinas para cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social aplicarán el procedimiento administrativo de ejecución, con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones aplicables. Las propias oficinas conocerán y resolverán los recursos previstos en el Código Fiscal de la Federación relativos al procedimiento administrativo de ejecución que lleven a cabo.

¹⁰¹ Herrera Gutiérrez Alfonso, Problemas Técnicos y Jurídicos del Seguro Social, Sin Edt. 1955.

Asimismo, podrán hacer efectivas las fianzas que se otorguen a favor del Instituto para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros; lo que estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación”.

El Artículo 304 del ordenamiento mencionado, establece que “cuando los actos u omisiones, que realicen los patrones y demás sujetos obligados, impliquen el incumplimiento del pago de los conceptos fiscales, aquellos se sancionarán con multa del setenta al ciento por ciento del concepto omitido. Los demás actos u omisiones que perjudiquen a los trabajadores o al Instituto se sancionarán con multa de cincuenta veces el importe del salario mínimo general que rija en el Distrito Federal, estas sanciones serán impuestas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con el Reglamento en la Materia.

Al igual que lo hicimos con la Ley del Seguro Social, haremos con el Código Fiscal para fundamentar lo expresado anteriormente en relación a las sanciones que se pueden imponer a los patrones cautivos que no cumplen con el pago de cuotas obrero-patronales.

El artículo 38: Señala los requisitos que deben tener los actos administrativos, siendo:

- I “Constar por escrito.
- II Señalar la autoridad que lo emite.
- III Estar fundamentado o motivado y expresar la resolución, objetivo o propósito de que se trate.
- IV Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los

datos suficientes que permitan su identificación. Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad”.

El artículo 42: Establece facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para comprobar cumplimiento de disposiciones fiscales y determinar contribuciones omitidas o créditos fiscales, en los siguientes términos:

- I “Rectificar los errores aritméticos, omisiones y otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo que las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente la presentación de la documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.

Artículo 42: Se refiere a los requisitos que debe contener la orden de visita.

- I. “El lugar o lugares donde deba efectuarse la visita. El aumento de lugares a visitar deberá notificarse al visitado.
- II. El nombre de la persona o personas que deban efectuar la visita, las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente. La sustitución ó aumento de la persona o de las personas qe deban efectuar la visita se notificará al visitado. Las personas designadas para efectuar la visita la podrán hacer conjunta o separadamente”.

Artículo 44: Menciona los requisitos que deben observar las autoridades fiscales en el desarrollo de las visitas.

- II “La visita se realizará en el lugar o lugares señalados en la orden de visita.
- III Si al presentarse los visitantes al lugar donde deba practicarse la diligencia, no estuviere el visitado o su representante, dejarán citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar, para que éstos los esperen a hora determinada de día siguiente para recibir la orden de visita; si no lo hicieren, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado.
- IV Al iniciarse la visita al domicilio fiscal, los visitantes que en élla intervengan se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia, requiriéndola para que designe dos testigos; si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitantes los designarán, haciendo constar esta situación en el acta que levanten, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la visita.
- V Las autoridades fiscales podrán facilitar el auxilio de otras autoridades fiscales que sean competentes, para que continúen una visita iniciada por aquéllas notificando al visitado la sustitución de autoridad y de visitantes. Podrán también solicitarles practiquen otras visitas para comprobar hechos relacionados con la que estén practicando”.

Artículo 45: Dispone las obligaciones de las personas visitadas durante este proceso.

- I “El visitado, su representante o quien se encuentre en el lugar de la visita se niegue a recibir la orden.
- II Existan sistemas de contabilidad, registros o libros sociales, que estén sellados cuando deban estarlo, conforme a las disposiciones fiscales.

- III Existen dos o más sistemas de contabilidad con distinto contenido, sin que se puedan conciliar con los datos que requieren los avisos y declaraciones presentados.
- IV Se lleven dos o más libros sociales similares con distinto contenido.
- V No se hayan presentado todas las declaraciones periódicas a que obligan las disposiciones fiscales, por el período a que se refiere la visita.
- VI Los datos anotados en la contabilidad no coincidan o no puedan conciliar con los asentados en las declaraciones o avisos presentados o cuando los documentos que amparen los actos o actividades del visitado, no aparezcan asentados en la contabilidad, dentro del plazo que señalen las disposiciones fiscales, o cuando sean falsos o amparen operaciones inexistentes.
- VII Se desprendan, alteren o destruyan parcial o totalmente, sin autorización legal los sellos o marcas oficiales colocados por los visitadores o se impida o por medio de cualquier maniobra se logre el propósito por el que fueron colocados.
- VIII Cuando el visitado sea emplazado a huelga o suspensión de labores, en cuyo caso la contabilidad sólo podrá recogerse dentro de las cuarenta y ocho horas anteriores a la fecha señalada para el inicio de la huelga.
- IX Si el visitado, su representante o la persona con quien se entienda la visita, se niega a permitir a los visitadores el acceso a los lugares donde se realiza la visita; así como, mantener a su disposición la contabilidad, correspondencia o contenido de cajas de valores”.

Artículo 46: Habla de las reglas que se deben observar en el desarrollo de la inspección.

- I "De toda visita en el domicilio fiscal se levantará acta en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieren conocido por los visitadores. Los hechos u omisiones consignados por los visitadores en las actas hacen prueba de la existencia de tales hechos o de las omisiones encontradas para efectos de cualquiera de las contribuciones a cargo del visitado en el período revisado.
- II Si la visita se realiza simultáneamente en dos o más lugares, en cada uno de ellos se deberán levantar actas parciales, mismas que se agregarán al acta final que de la visita se haga, la cual puede ser levantada en cualquiera de dichos lugares. En los casos a que se refiere esta fracción, se requerirá la presencia de dos testigos en cada establecimiento visitado en donde se levante acta parcial.
- III Durante el desarrollo de la visita de los visitadores a fin de asegurar la contabilidad, correspondencia o bienes que no estén registrados en la contabilidad, podrán indistintamente sellar o colocar marcas en dichos documentos, bienes o en muebles, archiveros u oficinas donde se encuentren; así como, dejarlos en calidad de depósito al visitado o a la persona con quien se entienda la diligencia previo inventario que al efecto formulen, siempre que dicho aseguramiento no impida la realización de las actividades del visitado.
- IV Con las mismas formalidades se podrán levantar actas parciales o complementarias en las que se hagan constar hechos, omisiones o circunstancias de carácter concreto, de lo que se tenga conocimiento en el desarrollo de una acta. Una vez levantada el acta final, no se podrán levantar actas complementarias sin que exista una nueva orden de visita.
- V Cuando resulte imposible continuar o concluir el ejercicio de las facultades de comprobación en los establecimientos del

visitado, las actas en las que se haga constar el desarrollo de una visita en el domicilio fiscal podrán levantarse en las oficinas de las autoridades fiscales. En este caso, se deberá notificar previamente esta circunstancia a la persona con quien se entienda la diligencia, excepto en el supuesto de que el visitado *hubiere desaparecido del domicilio fiscal durante el desarrollo de la visita.*

VI Si en el cierre del acta final de la visita no estuviere el visitado o su representante, se le dejará citatorio para que esté presente a una hora determinada del día siguiente, si no se presentare en el lugar visitado; en ese momento cualquiera de los visitadores que haya intervenido en la visita, el visitado o la persona con quien se entienda la diligencia y los testigos firmarán el acta de la que dejará copia al visitado, y si éstos no comparecen a firmar el acta, o se niegan a aceptar copia del acta, dicha circunstancia se asentará en la propia acta sin que se afecte la *validez y valor probatorio de la misma.*

VII Las actas parciales se entenderá que forman parte integrante del acta final de la visita que no se señale así expresamente".

Creemos que la finalidad de haber enunciado los artículos de la Ley del Seguro Social, es para tener una idea de los procedimientos que se siguen en relación a las ejecuciones de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente, y a las sanciones a las que se hacen acreedores los patrones que no cumplan con las obligaciones que tienen con el Seguro Social, así mismo, hacemos referencia a los artículos del Código Fiscal, con al finalidad de que se conozcan los procedimientos fiscales en relación a las visitas que se hacen a las empresas, para verificar si existen sistemas de contabilidad, registro o libros sociales, los cuales deben ser presentados a los visitadores, etc.

2. ACTITUD DEL SEGURO SOCIAL FRENTE AL EVASOR

Existe poco interés de las autoridades correspondientes de modificar las políticas y los criterios de los órganos juzgadores para resolver los distintos medios de impugnación de las resoluciones institucionales, y de promover ante los órganos legislativos un profundo cambio, en el que la base de la sustentación deje de ser el *individualismo* para que sea ocupado una verdadera democracia social.

Considerando que los recursos financieros del Instituto Mexicano del Seguro Social, provienen en su mayoría de las cuotas obrero-patronales, se pueden palpar las condiciones dadas por la "evasión" que repercuten en el ámbito institucional, deteriorando su imagen, ya que por falta de liquidez se crea un grave problema de desabasto, lo que implica que la prestación de los diferentes servicios no sea la óptima.

La Subdirección General Técnica se ha preocupado en establecer procedimientos de apoyo para facilitar la regularización voluntaria de los patrones y la inscripción de sus trabajadores al Seguro Social, tratando a través de sus programas de controlar y abatir, en la medida de lo posible, la evasión de las obligaciones patronales.

Actualmente se encuentran vigentes y operando programas prioritarios y permanentes para cumplir con fines expuestos, de los que haremos una breve reseña.

1.- Promoción de la regularización voluntaria mediante el análisis de contratos colectivos de trabajo:

Su propósito es promover la regularización voluntaria de las empresas en lo relativo a la correcta integración de los salarios de sus trabajadores, una vez que haya sido identificada la inadecuada composición de los mismos, a través de análisis de contratos colectivos de trabajo. El procedimiento para la regularización se hará a través de censores y publicaciones en diarios de mayor circulación, en los lugares más visibles de las unidades administrativas.

2.- Promoción de la regularización voluntaria de nuevos patrones a través de la información proporcionada por Dependencias Oficiales:

Se realizará mediante la persuasión y convencimiento a los patrones que inician operaciones para que observen el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley del Seguro Social para que se cubran los derechos de los trabajadores, logrando un mayor acercamiento con el sector empresarial.

3.- Afiliación directa mediante promoción censal:

Alternativamente para promover la regularización del ámbito urbano y del campo, y la protección de los derechos de los trabajadores, logrando un mayor acercamiento con el sector patronal, concientizándolos de los beneficios que le otorga la Ley del Seguro Social al tener protegidos a sus trabajadores.

4.- Aceptación del dictamen del contador público independiente para efectos del Seguro Social:

El programa ayuda al Instituto en cuanto a utilización de recursos humanos, facilitándoles la tarea de revisión de los documentos correspondientes, así como el dictamen respectivo, marcando fecha de solución y brindando apoyo para las correcciones pertinentes a fin de poner al corriente y en orden la situación del patrón ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

5.- Reclasificación del grado de riesgo de las empresas:

Obedece al propósito fundamental de reconocer mayor peso específico a la frecuencia de los siniestros como sector de calificación del grado de riesgo.

PATRÓN EVASOR

En estudios realizados se ha detectado que patrones que se dedican a la Industria de la Construcción en su afán de evasores, registran únicamente una parte de los trabajadores que intervienen en la construcción de sus obras.

Asimismo, no se inscriben ni patrones ni trabajadores, además de no estar identificado el patrón y su cambio de domicilio.

“Preponderantemente las diferencias son créditos a favor del Instituto y es indispensable hacer las notificaciones rápidamente para evitar casos como el de la extinción de las empresas; que los

patrones sean económicamente débiles y por lo tanto no estén en posibilidad de efectuar los pagos; en otras ocasiones, que los patrones no se interesan por hacer en tiempo oportuno sus declaraciones, y consecuentemente cuando se trata de apremiarlos por la vía económica-coactiva, recurren al recurso de inconformidad”.¹⁰²

“Sin embargo, se estima que subsistirán algunos problemas, pero éstos se reducirán en forma sensible, porque jamás dejará de haber patrones incumplidos que por diversos motivos entreguen en forma extemporánea los avisos que por ley y reglamentos deban entregar al Instituto para poder evitar problemas, mediante las reformas, se fijan en el Reglamento de la Afiliación, normas para evitar reclamaciones hechas fuera de tiempo y se respeten las disposiciones de la Ley en Materia, respecto de la entrega de los avisos por parte de los patrones”.¹⁰³

La emisión mensual anticipada es la elaboración de las cédulas de liquidación de cuotas Obrero-Patronales que efectúa el Instituto, considerando movimientos de afiliación a una fecha previa al término de un mes. (EMA).

Así, el Instituto no se ve obligado a esperar a que se detecten aquellos patrones que incumplieron con la presentación de la liquidación, para ejercitar sus facultades y determinar los créditos a cargo de los morosos; por el contrario, en forma anticipada emite la liquidación a una fecha determinada y la notifica al patrón, quien

¹⁰² Instituto Mexicano del Seguro Social, Problemas Específicos del Registro Continuo de Semanas de Cotización en Relación Directa con el Control de Ingresos, 1954, Pág.

14

¹⁰³ Instituto Mexicano del Seguro Social, Op. Cit , Pág. 18.

podrá efectuar los ajustes necesarios y enterar el importe de su adeudo.

Ahora bien, cuando el patrón ha incurrido en mora el Instituto Mexicano del Seguro Social, puede ejercitar su facultad recaudadora, a través de la celebración de convenios de reconocimiento de adeudo y facilidades de pago.

El patrón que ha incurrido en mora y que desee obtener facilidades para regularizar su adeudo, deberá solicitar al Instituto Mexicano del Seguro Social la celebración de un convenio que podrá otorgarse previo al estudio de la situación económica del deudor. En su escrito de solicitud el patrón señalará su nombre o razón social, domicilio, registro patronal, monto de su adeudo, motivos que funden su petición, así como las condiciones de pago que solicite.

MORA: *El criterio civilista ha definido la mora como. "Retraso dilatorio injustificado, el deudor incurre en mora cuando no cumple a su debido tiempo la obligación que tiene pendiente, por ello mismo la mora no es un retardo cualquiera, sino un retraso oficialmente comprobado e imputable al deudor".*¹⁰⁴

Los requisitos necesarios o presupuestos de mora del deudor son: "Retraso culpable en el cumplimiento de la obligación que sólo puede darse en las obligaciones positivas, la culpabilidad del deudor, no hay mora si no hay culpa, dispone expresamente el citado Código Civil, Artículo 2104, el que contravenga una obligación de no hacer pagará los daños y perjuicios correspondientes".¹⁰⁵

¹⁰⁴ Rafael Rojina Villegas, Derecho Civil, Tomo II Vol. I, Editorial Porrúa Hermanos, 9ª Edición México, 1982, Pág. 496

¹⁰⁵ Pina Rafael De, Derecho Civil Obligaciones, Editorial Porrúa Hermanos, 7ª Edición México 1982, Pág. 174.

CAPITALES CONSTITUTIVOS

Con el nombre de Capitales Constitutivos se finca responsabilidad patronal de pago cuando el sujeto obligado incumple la obligación de inscribir a sus trabajadores o lo hacen con un salario inferior al real.

“Capital Constitutivo es el reintegro patronal al Instituto, del costo de las prestaciones por el Instituto Mexicano del Seguro Social al trabajador por no haber sido inscrito dicho trabajador, o haberlo inscrito el patrón, con un salario inferior”.¹⁰⁶

El Capital Constitutivo “Es aquel que se crea para el efecto de exigir de los patrones omisos el estricto cumplimiento de la Ley, así como la suma de dinero cuyos créditos sirven para que el Instituto cubra y reembolse las pensiones, indemnizaciones o prestaciones que recibió el trabajador”.¹⁰⁷

Para Dionisio J. Kaye los Capitales Constitutivos son: “El importe de las prestaciones inmediatas en servicio, especie y en dinero y/o valor actual de las pensiones otorgadas a un trabajador o a sus beneficiarios, originados por la ocurrencia de un riesgo profesional, cuando no se encontrare asegurado al ocurrir el siniestro o bien estuviese inscrito en un grupo de salario de cotización inferior al que le corresponde”.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Amezcua Ornelas Nurhenid, Nueva Ley del Seguro Social, Editorial SICCO, México 1996. Pág. 4.

¹⁰⁷ Tena Suck Rafael, et. Al. Derecho a la Seguridad Social, Editorial Pac, S.A. de C.V., México, 1986, Pág.106.

¹⁰⁸ Kaye Dionisio J. Los Riesgos de Trabajo, Editorial Trillas, México 1985, Pág. 196.

Los Capitales Constitutivos se integran con el importe de alguna o algunas de las prestaciones siguientes:

- I. "Asistencia médica;
- II. Hospitalización;
- III. Medicamentos y material de curación;
- IV. Servicios auxiliares de diagnóstico y de tratamiento;
- V. Intervenciones quirúrgicas;
- VI. Aparatos de prótesis y ortopedia;
- VII. Gastos de traslado del trabajador accidentado y pago de viáticos en su caso;
- VIII. Subsidios pagados;
- IX. En su caso, gasto de funeral;
- X. Indemnizaciones globales en sustitución de la pensión;
- XI. Valor actual de la pensión, que es la cantidad calculada a la fecha del siniestro y que invertida a una tasa anual de interés compuesto del cinco por ciento sea suficiente, la cantidad pagada y sus intereses para que el beneficiario disfrute la pensión durante el tiempo a que tenga derecho a ella, en la cuantía.
Y condiciones aplicables que determina esta Ley, tomando en cuenta las probabilidades de reactividad, de muerte y de reingreso al trabajo, así como la edad y sexo del pensionado; y
- XII. El cinco por ciento del importe de los conceptos que le integren, por gastos de administración". (Artículo de la Ley del Seguro Social).

3.- CONSECUENCIAS

Son situaciones que se dan por la evasión del pago de cuotas obrero-patronales.

La consecuencia más grave que sufre en términos generales el Instituto Mexicano del Seguro Social es la descapitalización de este Organismo, ya que los ingresos permiten tener los recursos financieros necesarios para poder otorgar los servicios para los que fue creado.

Sin este respaldo económico, que son las cuotas obrero-patronales el Instituto enfrentaría serios problemas para poder otorgar el servicio médico a sus asegurados, ya no se diga para tener un abasto suficiente de medicamentos, sin los cuales no se podría otorgar la prestación. Esto es un pequeño ejemplo de lo que sucedería de no contar el IMSS, con los recursos económicos suficientes que le permitieran funcionar como Institución prestadora de servicios.

Los patrones en su afán, por tratan de evitar los pagos correspondientes a las cuotas obrero patronales, propiciando el abandono a sus trabajadores, ya que éstos y sus familiares requieren de servicios o prestaciones por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social y solicitan al patrón su inscripción, éstos prefieren rescindir la relación laboral, con lo cual dejan completamente desprotegido al trabajador y a su núcleo familiar.

Hemos observado también que el trabajador eventual de la industria de la construcción, por su origen o idiosincrasia, casi siempre es de nivel sociocultural muy bajo, cosa que aprovecha el

patrón evasor, para no inscribirlo ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de ese modo ahorrarse el importe que por Ley debe enterar al Instituto.

El patrón también tiene consecuencias por evitar el pago de cuotas obrero patronales como ya explico en los textos anteriores sobre los capitales constitutivos, así mismo, se hacen acreedores a multas.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, por ser un organismo fiscal autónomo, tiene la facultad de imponer multas en función de vital importancia, toda vez que al actualizar la facultad sancionada, precisa la responsabilidad para hacer de ella un instrumento para el cumplimiento de la Ley del Seguro Social y sus reglamentos.

Acorde con lo anterior, la nueva Ley retoma y fortalece en sus Artículos 287, 288 y 304 dicha facultad y con el fin de apoyar su estricto cumplimiento, así como de sus reglamentos, el 30 de junio de 1997, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de Imposición de Multas por Infracción a las disposiciones de la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos, que entró en vigor el primero de julio del mismo año.

En consecuencia, se elaboró un instructivo en donde se establecen los procedimientos que derivan del Reglamento en referencia y que deberán observar las áreas de Auditoría a Patrones en Delegaciones y Subdelegaciones, Departamentos Subdelegacionales, de Afiliación Vigencia de Derechos, Departamentos Subdelegacionales de Cobranza y Departamentos Delegaciones de lo Consultivo y de Clasificación de Empresas para la determinación de los hechos, actos u omisiones que sean objeto de

aplicación de multas a cargo del patrón, así como de las Jefaturas de Servicios Jurídicos Delegacionales para la substancia del procedimientos respectivo

Este instructivo normativo facilita y precisa la intervención de cada una de las áreas que, por su ámbito de competencia, participan en la detección, determinación, substanciación y cobra de multas, por lo que se desarrolló de manera consensada con la aportación de las áreas normativas involucradas bajo un esquema de simplificación administrativa y, al mismo tiempo, que cumpliera con apego a la fundamentación legal que la sustenta y así dejar acotados los márgenes de discrecionalidad para una interpretación uniforme.

4. PROPUESTAS PARA PREVENIR LA EVASIÓN DE CUOTAS OBRERO-PATRONALES

Se propone un cambio Legislativo radical, porque con esto se fortalecería el prestigio institucional, abatiría el número de juicios que pierde el IMSS por inobservancia de las disposiciones legales reglamentarias, con esto habría equidad y justicia en la relación entre gobernantes y gobernados respecto a las garantías individuales y sociales

De igual forma se propone, capacitar a funcionarios y empleados para aplicar correctamente las disposiciones legales y reglamentarias, concretizará los criterios de los funcionarios y empleados que participan en procesos de trabajo vinculados con la aplicación de la Ley y sus normas de afiliación y cobranza.

Con estas normas y cambios que se generen el funcionario público se conducirá con ética y legalidad en el desempeño de sus funciones.

Con lo anterior, cambiaría la situación del IMSS frente a patrones morosos.

Los abogados del IMSS se convertirán en mediadores respecto de las inconformidades, con base en determinadas actitudes de los patrones evasores, los trabajadores de las áreas involucradas realizarán sus tareas con el cuidado, prudencia y discreción necesarios.

Consideramos conveniente crear conciencia en los patrones y en la clase trabajadora sobre las obligaciones y derechos establecidos en la Ley del Seguro Social. Aprovechar los medios de comunicación utilizados por el IMSS, inducir a la clase trabajadora a que exija sus derechos de afiliación al Instituto. También sería de gran utilidad dotar a los notificadores de instructivos con acciones que les permitan detectar domicilios que en su recorrido habitual tengan la apariencia de tener trabajadores a su servicio, y mediante esta información dar avisos a los auditores para que a su vez practiquen la actividad censal, invitando a los patrones a afiliarse a sus trabajadores.

Podemos concluir que se debería modificar la legislación, pero no sólo en materia del Seguro Social; sino procurar modificar las normas sustantivas y objetivas para cambiar radicalmente el aspecto individualista de protección al evasor, so pretexto de preservar sus garantías individuales para dar paso a lo que es la relación de equilibrio entre gobernantes y gobernados, que respeten por igual las

garantías individuales y sociales, hasta lograr el bienestar colectivo, de tal manera que el transgresor de las normas debe sancionársele severamente por toda la colectividad, a través de las normas debidamente aplicadas e interpretadas por el juzgador, en beneficio de los más y aún cuando sea en detrimento de los menos, si éstos son los transgresores.

CONCLUSIONES

PRIMERA La subordinación que deriva de una relación laboral se desprende de una relación jurídica del patrón de dar órdenes e instrucciones relacionadas con el servicio personal que presta el trabajador, quien debe sujetarse a ellas; es pues, un poder jurídico de mando que se refiere estrictamente a los servicios contratados, el cual es correlativo a una obligación de obediencia por parte de quien lo presta. Lo anterior, tiene trascendencia al ámbito fiscal, en tanto que toda relación con las características antes indicadas en la que se establezca el pago de una retribución a favor del trabajador y a cargo del patrón, constituye el hecho generador de la obligación de pago de cuotas obrero-patronales a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social.

SEGUNDA Tratándose de Contratos de obra a precio afijado, precios unitarios o de cualquier modalidad de ese tipo de contrato, la responsabilidad frente al Instituto inherente al aseguramiento de los trabajadores estará a cargo de los empresarios constructores.

TERCERA Cuando se trata de contratos celebrados por administración, la responsabilidad mencionada correrá a cargo del propietario de la obra y el empresario constructor sólo lo será respecto del aseguramiento de sus propios trabajadores.

- CUARTA** El contratista principal será responsable de las obligaciones relativas al aseguramiento de los trabajadores que intervinieron en la realización de la obra, a menos que pruebe que fueron empleados por subcontratistas con los que él hubiere contratado.
- QUINTA** Existirá responsabilidad solidaria entre el propietario de la obra y el empresario constructor, cuando hayan manifestado su voluntad de asumirla.
- SEXTA** La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, como atinadamente lo establece la Ley del Seguro Social.
- SÉPTIMA** El Instituto Mexicano del Seguro Social es el Organismo sobre el que se ha confiado la administración del Seguro Social y para tales fines se le ha dotado de una serie de características, siendo la de mayor importancia, que es un Organismo Fiscal autónomo con personalidad Jurídica y Patrimonio propio y funciona con el carácter de autoridad administrativa.
- OCTAVA** El Instituto Mexicano del Seguro Social desarrolla sus funciones, disposiciones y actos de naturaleza administrativa en base al Artículo 251 y Fracciones específicas de la Ley del Seguro Social.

NOVENA Toda vez que las cuotas obrero-patronales reúnen los caracteres de los tributos que son contribuciones establecidas por el Estado, de carácter obligatorio de sus gobernados, destinados a cubrir un gasto público que origina la prestación del servicio de seguridad social.

DÉCIMA Los capitales constitutivos son créditos a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, esto ocasionado por omisiones patronales como son el aseguramiento de sus trabajadores que por Ley deben estar asegurados contra posibles riesgos de trabajo, enfermedad general, maternidad, invalidez, cesantía en edad avanzada y muerte, ocasionado con motivo de su actividad o profesión.

DÉCIMO PRIMERA Las consecuencias que presentan por la evasión de las cuotas obrero patronales en la descapitalización del Instituto Mexicano del Seguro Social, esto se manifiesta en el desabastecimiento de materiales de curación. Asimismo, perjudica a los derechohabientes y a sus familiares en cuestión del servicio de seguridad social.

Así como, perjudica esta situación al Instituto, al trabajador y sus familiares, también sufre las consecuencias el mismo patrón en cuestión de que se hace acreedor a multas establecidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

DÉCIMO SEGUNDA Para contrarrestar la evasión de pago de cuotas obrero patronales mencionaremos algunas de las

formas que ayudarían a mejorar esta situación, como un cambio legislativo, capacitación a funcionarios y empleados, crear conciencia en los patrones y en la clase trabajadora sobre sus obligaciones y derechos que están descritos en la Ley del Seguro Social.

B I B L I O G R A F Í A

1. Aguilar Carbajal Leopoldo, Contratos Civiles, 2ª Edición México 1977, 301 p.p.
2. Álvarez del Castillo Enrique, El Derecho Social y los Derechos Sociales Mexicanos, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, S. A. 1982, 126 p.p.
3. Álvarez G. María del Carmen, La Seguridad Social en México, Serie Monográfica 4 Conferencia Interamericana de Seguridad Social, CISS, Secretaría General 1993, 205 p.p.
4. Amezcua Ornelas Nurhenid, Nueva Ley del Seguro Social, Editorial SICCO, México 1996.
5. Arce Cano Gustavo, Pról. Trueba Urbina Alberto, Los Seguros en México, Editorial Andrés Botas, México 1994, 292 p.p.
6. Branca Gruseppe, Instituciones de Derecho Privado, Traducido por Pablo Macedo, 6ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México.
7. Breña Garduño Francisco, Nueva Ley y Reglamentos del Seguro Social, comentados y Concordados, Confederación Patronal de la República Mexicana, México 1972, 460 p.p.
8. Canales Arenas Jorge Ricardo, El Contrato de Obra Pública, Dentro de la Teoría General de los Contratos Administrativos y de su Marco Legal, 1ª Edición, Editorial Trillas, México, 278 p.p.

9. Cueva Mario De la, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, 4ª Edición, Editorial Porrúa, S. A., México 1977, 639 p.p.
10. Chirino Castillo Joel, Derecho Civil III Contratos Civiles, 1ª Edición, México 1986, 342 p.p.
11. Dávalos José, Derecho del Trabajo, Tomo I, 2ª Edición, Editorial Porrúa, S. A., México 1988, 474 p.p.
12. Ferrari Francisco De, Derecho Laboral, Vol. III, 2ª Edición, Ediciones de Palma, buenos Aires 1977, 551 p.p.
13. García Cruz Miguel, El Seguro Social en México, (Desarrollo, Situación, Modificaciones en sus primeros 25 años de acción), Editorial Sindicato Nacional de Trabajadores del IMSS, México 1968, 137 p.p.
14. García Cruz Miguel, La Seguridad Social (Bases, Evolución, Importancia Económica, Social y Política) México, D. F., 1955, 231 p.p.
15. González Díaz Lombardo Francisco, Pról. Blanco Salomón, El Derecho Social Integral, Textos Universitarios, Universidad Autónoma de México 1973, 563 p.p.
16. Herrera Gutiérrez Alfonso, Problemas Técnicos y Jurídicos del Seguro Social, 1955, 300 p.p.
17. Gálvez Betancourt Carlos, El Seguro Social en México, (Antecedentes y Legislación, Convenios, Recomendaciones y Conclusiones en Materia Internacional), Instituto Mexicano del Seguro Social, Tomo I, México 1971, 593 p.p.
18. Instituto Mexicano del Seguro Social, Problemas Específicos del Registro Continuo de Semanas de Cotización en Relación Directa con el Control de Ingresos, 1954, 30 p.p.

19. Instituto Mexicano del Seguro Social, La Seguridad Social y el Estado Moderno, Fondo de Cultura Económica 1992, 503 p.p.
20. Kaye Dionisio J., Los Riesgos de Trabajo, Editorial Trillas, México 1955, 517 p.p.
21. Leclero Pierre - Guzmán Orozco Renaldo – Murillo Guerrero Alfonso – Robles Santiago Edgar – Gutiérrez Montoya Abelardo – S. Rodríguez Romo – Crosswell Arenas Mario – García Sáinz Ricardo, Seguridad Social, Colección Seminario No. 2 Secretaría de la Presidencia Dirección General de Estudios Administrativos, 1976, 292 p.p.
22. Moreno Padilla Javier, Implicaciones Tributarias de las Aportaciones del Seguro Social, Vol. IV Editorial Fiscal de la Federación, México 1983, 450 p.p.
23. Muñoz Ramón Roberto, Derecho del Trabajo, Tomo II, Editorial Porrúa, S. A., México 1983, 450 p.p.
24. Plianiol Marcel, et. al., Tratado Elemental de Derecho Civil, Traducido por José María Cajica Jr. Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1983, 531 p.p.
25. Piña Rafael De, Derecho Civil Obligaciones, Editorial Porrúa, 7ª Edición 1981.
26. Rojina Villegas Rafael, Derecho Civil, Tomo II, Vol. I, Editorial Porrúa, 9ª Edición 1982.
27. Suárez Salazar Carlo, Legislación Comparada de Obra Pública, Editorial Limusa, S. A., de C.V., 1990.
28. Tena Suck Rafael, et.al, Derecho de la Seguridad Social, Editorial Pav., S. A. de C. V., México 1986, 160 p.p.
29. Trueba Urbina Alberto, La Nueva Legislación de la Seguridad Social en México, Editorial Unión Gráfica, S. A., México 1997, 368 p.p.

30. Trueba Urbina Alberto, Derecho Social Mexicano, 1ª Edición, Editorial Porrúa, S. A., México 1978, 600 p.p.
31. Varela Quiroz Luis, Narro Robles José, Seminario "Derechos Humanos y Seguridad Social", 1ª Reunión México 1992, 318 p.p.
32. Zamora y Valencia Miguel Ángel, Contratos Civiles, 4ª Edición, Editorial Porrúa, S. A., México 1977, 412 p.p.
33. Zertuche Muñoz Fernando, Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social, (1943-1944), Ediciones Culturales, S. A., México 1980, 125 p.p.

L E G I S L A C I O N E S

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Código Fiscal de la Federación 1998.
3. Ley Federal del Trabajo de 1996.
4. Ley del Seguro Social de 1997.
5. Ley del Seguro Social Comparativo 1973-1997.
6. Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo determinado de 1986.

O T R A S F U E N T E S

1. Catálogo CIHAC '89 de Construcción, Centro Impulsor de la Construcción, A. C. 1989.
2. Chávez Martínez Jorge, Apuntes de Derecho Civil, Segundo Curso, México 1990.
3. Diario Oficial de la Federación, México, 30 de Junio 1997.

4. Garrone José Alberto, Diccionario Manual Jurídico, Editorial Abeledo-Perrot, Argentina 1991, 787 p.p.
5. Instituto Mexicano del Seguro Social, Cuadernillos de Orientación, Prestaciones en Dinero, México 1985, 29 p.p.
6. Instituto Mexicano del Seguro Social, Cuadernillos de Orientación, Vigencia de Derechos, 1984, 13 p.p.
7. Larousse, Diccionario Enciclopédico, 8 Tomo 2532 p.p.
8. Manual de Aplicación Fiscal de la Industria de la Construcción 1991.
9. Nava Negrete Alfonso, Contrato Administrativo, Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigación Jurídica de la UNAM, Editorial Porrúa, México 1885.
10. Pinto Gil Margarita, Diccionario de la Lengua Española, Editorial Sevisa México, 1995, 791 p.p.